جـامعة الحـاج لخضـر- بـاتنـة
كليـة الحقـوق والعلـوم السياسيـة
قسم العلوم السياسيـة والعلاقات الدولية

إصلاح منظمة الأمم المتحدة في ظل تطورات النظام الدولي الراهن

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسيـة
فرع العلاقات الدولية

إعداد الطالبـة:
ليتيم فتيحـة

تحت إشراف
الأستاذ الدكتور : رابح بلعيد

أعضاء لجنة المناقشة

أ. د. بن سلطان عمار	جامعة الجزائر	رئيسا
أ.د. رابح بلعيـد	جامعة باتنـة	مشرفا ومقررا
د. زيانـي صالـح	جامعة باتنـة	عضوا مناقشا
د. فرحاتي عمـر	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا
د. رحـاب شادية	جامعة باتنـة	عضوا مناقشا

السنـة الجامعيـة: 2008 – 2009

فهرس الموضوعات

مقدمـــــة:

لقد أدى انهيار المعسكر الاشتراكي وانتهاء مرحلة الحرب الباردة إلى وجود واقع دولي جديد، ميزته تحولات عميقة مست المنظومة الأيديولوجية والفكرية والاقتصادية والقانونية والأمنية التي كان يقوم عليها النظام القديم . ولقد أدى ذلك كله إلى ظهور تحديات و أزمات جديدة وفي مقدمتها الصراعات الداخلية و الفقر والأوبئة والتهديدات البيئية وعدم الاستقرار ، الناجم عن تزايد الأعمال الإرهابية.

وإن كانت الدورات الثلاث السابقة العادية للجمعية العامة قد شهدت تحركا مكثفا ثنائيا وإقليميا ودوليا بشأن الإصلاح والتوسيع، فإن الدورة القادمة للجمعية العامة ستشهد استكمال هذا التحرك بهدف الوصول إلى توافق بشأن المسألتين الرئيسيتين : إصلاح الأمم المتحدة ومؤسساتها، وتوسيع عضوية مجلس الأمن الدولي . من الطبيعي أن تشهد أروقة الأمم المتحدة هذا النشاط الخاص بإصلاح هذه المؤسسة الدولية، وخاصة بعيد تفكك الاتحاد السوفييتي و (المنظومة الاشتراكية) وما أحدثه من اختلال في ميزان القوى العالمي وبضمنه المؤسسات الدولية والمرجعية الأولى الأمم المتحدة، إذ ستمس مسألة الإصلاح جميع أجهزة ومؤسسات هذه المنظمة الدولية الست (الجمعية العامة، مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، محكمة العد ل الدولية، الأمانة العامة، مجلس الوصاية) وبخاصة مؤسساتها التنفيذية .

يعود إنشاء هذه المنظمة الدولية إلى عام 1945 –بعيد الحرب العالمية الثانية– واخذ تشكيلها في الحسبان نتائج هذه الحرب وانعكاساتها من جهة، كذلك الاصطفافات والتجاذبات الدولية التي أعقبتها وبخاصة التوافق على تركيبة مجلس الأمن الدولي من جهة أخرى، ولم تشهد هذه المؤسسة الدولية أي تغيير على تركيبتها منذ ذاك العام، الذي ضمت فيه 51 دولة ومجلس أمن من 11

دولة، إلا في العام 1963 عندما جرى توسيع مجلس الأمن ليضم 15 دولة وبضمنها جمهورية الصين الشعبية كعضو دائم. وطوال العقود الماضية، وحتى تاريخه، ازداد عدد أعضاء الجمعية العامة إلى 192 دولة وتغيرت مواقف القوى الدولية، كذلك طبيعة أعضائها الجدد، إذ تمثل الدول النامية نحو 80 بالمئة من أعضائها. وبسبب من المتغيرات الدولية: (انهيار القطبية الثنائية، نشوء الأحادية القطبية، الازدياد الواسع في عضوية المنظمة، نشوء روابط وتكتلات إقليمية .. الخ) أصبحت الحاجة أكثر إلحاحاً لإعادة النظر في تشكيلة هذه المرجعية ومؤسساتها وبخاصة التنفيذية منها. ويزداد الحراك السياسي نشاطاً لأعضاء الجمعية العامة قبيل انعقاد الدورة السنوية العادية للجمعية العامة (تبدأ دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة العادية في الثلث الأخير من أيلول من كل عام، وتمتد أسابيع تناقش واقع هذه المرجعية ودورها الدولي وآفاق عملها انسجاماً والتطورات الجارية). وتتضمن المعايير لعضوية المؤسسات والهيئات الأساسية في الأمم المتحدة تمثيل القارات جميعها من جهة، كذلك الكثافة السكانية، حجم المساهمة في ميزانيتها، المساهمة في عمليات حفظ السلام، البعد الإقليمي.. الخ، من جهة أخرى. أما ما يخص الدول المرشحة لعضوية مجلس الأمن الدولي (يضم راهناً 15 دولة منها خمس دول دائمة العضوية هي : روسيا، الصين، فرنسا، بريطانيا، أمريكيا) واستناداً إلى النقاشات الجارية منذ سنوات، وحتى تاريخه، فقد تبلورت التوجهات العامة لمسألة الإصلاح وتوسيع مجلس الأمن الدولي على أن يشمل مرة أخرى تمثيل القارات آسيا، إفريقيا، أوروبا، أمريكا اللاتينية أولاً، والتوافق على ماهية الدول المرشحة عن هذه القارات ثانيا.

ولسنا هنا بصدد مسألة الإصلاح والخطوات المطلوب اتخاذها تجاه هذه العملية (العضوية الدائمة، توزيع المقاعد غير الدائمة في مجلس الأمن، توزيع الصلاحيات بين مختلف المؤسسات، طبيعة وصلاحية هذه المرجعية الدولية .. الخ) فهي تحتاج إلى بحث آخر أكثر تفصيلاً، وإنما بصدد توسيع مجلس الأمن الدولي وتبعاته. إذ تتصدر كل من ألمانيا (أوروبا)، البرازيل (أمريكا اللاتينية)، الهند واليابان (آسيا) غيرها من الدول في هذه القارات، ويتواصل النقاش حول الدولة التي ستمثل افريقيا، (مصر، نيجيريا، جنوب إفريقيا). وتتوافر في أغلبية هذه الدول الشروط المذكورة آنفاً– باستثناء حجم المساهمة المالية – لعضوية مجلس الأمن . هذا في الوقت الذي شهد فيه العامان الماضيان نشاطاً مكثفاً لهذه الدول المرشحة لعضوية مجلس الأمن الدولي من خلال لقاءات ثنائية وجماعية لعدد منها إضافة إلى قمم إقليمية ودولية (قمة الدول الأربع ألمانيا، البرازيل، الهند، اليابان، أيلول عام 2004 والهادفة إلى توفير الدعم المتبادل – قمة رابطة آسيان التي دعمت ترشيح ألمانيا، تشرين الأول عام 2004 – ثم قمة دول أمريكا اللاتينية – نقاشات القمم الأفريقية

الأخيرة– قمم الاتحاد الأوروبي ..الخ) إذ تلخصت مسألة توسيع مجلس الأمن في قضيتين رئيستين: الأولى: وتتلخص في زيادة عدد أعضاء المجلس من 15 إلى 24 عضواً وتمتع عدد من الدول الجديدة بعضوية دائمة مع حقها في استخدام حق النقض (الفيتو). الثانية: وتشمل التوافق على مبدأ الزيادة، وا لى حد ما العدد (24) وبضمنه عضوية دائمة للدول الخمس الجديدة ممثلة للقارات الأربع دون أن تملك هذه الدول حق النقض (الفيتو). ورغم التوافق (الأولي) على ضرورة زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن الدولي في سياق إصلاح الأمم المتحدة ككل، فإن هناك العديد من الملاحظات تجاه هذ ه العملية، منها: الأحادية القطبية التي تسعى واشنطن إلى إدامتها، وتاليا رفض توسيع مجلس الأمن الحالي، وإبقاء التمثيل القائم كما هو، ورفض، أو إفشال أي محاولة من الدول الأخرى (مناوئة، ممانعة، صديقة) لتعديل الصيغة الحالية، كونها قد تشكل خطوة نحو تعزيز المطالبة بالتعددية القطبية . انعكاسات توسيع مجلس الأمن من خلال ضم دول أخرى على العلاقات الثنائية في إطار كل قارة، والى حد ما العلاقات الدولية بين الدول المرشحة والآخرين، كالهند وباكستان، وايطاليا، وألمانيا، والصين،و اليابان،والبرازيل وعدد من دول أمريكا اللاتينية، والتنافس بين ثلاث دول في قارة إفريقيا (مصر، نيجيريا، جنوب إفريقيا) والانعكاسات السلبية لهذا التناقض والتباين على مسألة توسيع المجلس وانجازه . التباينات الواسعة بين الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي تجاه مسألة توسيعه بين مؤيد لعضوية دائمة جديدة مع (حق الفيتو) لخمس دول جديدة، وبين مؤيد لزيادة عضوية المجلس الدائمة دون امتلاك (حق الفيتو) وتحفظ على الموضوع برمته (يحتاج توسيع مجلس الأمن إلى موافقة ثلثي أعضاء المجلس 9 من أصل 15 وعدم استخدام حق الفيتو من أي دولة، كذلك موافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة). هذه المسائل وغيرها، ستطل برأسها، مرة ثانية في دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة في أيلول الجاري، في محاولة جديدة للوصول إلى خطوات عملية بشأن مسألتي الإصلاح وتوسيع مجلس الأمن الدولي. فالتطورات الجارية في العالم والتوترات في الكثير من المناطق فضلاً عن طبيعة التعاطي من قبل أمريكا وإسرائيل بجدية واحترام لهذه المرجعية الدولية تطرح بمجموعها أهمية هاتين المسألتين وخاصة في سياق (الانزعاج) الدولي من عدم قدرة هذه المرجعية على القيام بدورها المتوازن، ونشوء مقدمات التعددية القطبية أيضاً.

أولا: طرح الإشكاليـة:

مما سبق، تحاول هذه الدراسة الإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية:

إذا كانت التطورات التي عرفها النظام الدولي بعد الحرب الباردة وإلى غاية اليوم قد أثرت على أداء وفعالية الأمم المتحدة في ممارستها لأدوارها وتحقيقها لأهدافها، فهل يمكن إذن النـهوض

بالمنظمة وتفعيلها من خلال ما هو مطروح من مشاريع ومقترحات لإصلاحها ؟ أم أن هذه المشاريع هي من الطموح ما يجعلها تصطدم بواقع دولي معقد، يصعب معه إجراء تغيير فعال وجدي للمنظمة بما يناسب التطورات الدولية الراهنة؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية، والتي سيتم الإجابة عنها خلال البحث:

1. ما هي الأسباب والمبررات الموضوعية التي تفرض على المجتمع الدولي إصلاح المنظمة؟
2. ما هي الجوانب التي يجب أن تمتد لها يد الإصلاح في المنظمة؟
3. هل يكمن الخلل: في تشكيلة أجهزة المنظمة أم في التوازن المفقود بين أعضاءها؟ أم في الميثاق الذي تجاوزه الزمن؟

رابعا : الدراسات السابقة:

هناك العديد من المحاولات والجهود الفكرية الجادة والتي تضمنت مشاريع هامة لإصلاح وتفعيل المنظمة الدولية، قدمت على مر تاريخ المنظمة، والتي يصعب حصرها، لكن سوف يتم الاكتفاء بانتقاء أهمها، ولا سيما تلك التي قدمت في العقدين الأخيرين من حياة المنظمة:

1. تقرير الأمين العام الأسبق المحال إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في الذكرى السنوية الأربعين لتأسيس المنظمة بعنوان :" بعض الأفكار بشأن إصلاح الأمم المتحدة "، ولقد أعدته وحدة التفتيش بقلم **موريس برتران** ، وهو ثمرة نشاط هذه الوحدة لفترة 17 سنة، ولقد قامت فرضيته الدراسة هي تقديمها لخمسة مقترحات متعلقة بكيفية مساهمة المجتمع المدني الوطني والعالمي والقيادات الفردية في إصلاح الأمم المتحدة.

2. إصلاحات هيكلية واسعة على الأمم المتحدة، ولكنها لم تحقق نجاحا هاما كما سيتم تبيانه في البحث.

3. على مستوى العالم العربي، هناك بعض الأكاديميين والمهتمين بقضايا التنظيم الدولي عموما وقضية إصلاح الأمم المتحدة على وجه الخصوص، ومن أبرز هؤلاء الدكتور **حسن نافعة** في العديد من الدراسات والأبحاث الهامة المنشورة في المجلات والدوريات أو في الكتب، ومن أهم هذه المساهمات، والتي تم الاعتماد على أغلبها في هذا البحث نجد:

- **الأمم المتحدة في نصف قرن : دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ 1945**، عالم المعرفة، الكويت، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، أكتوبر 1995.

- بالاشتراك مع الدكتور محمد شوقي عبد العال، **التنظيم الدولي**، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، 2002.

ثامنا: خطة الدراسة:

تتكون هذه الدراسة من مقدمة وثلاثة فصول أساسية وخاتمة.

الفصل الأول: مبررات إصلاح الأمم المتحدة

الفصل الثاني: مقترحات إصلاح منظمة الأمم المتحدة

الفصل الثالث: معيقات الإصلاح ومستقبل الأمم المتحدة

خاتمة: وتتناول خلاصة لأهم ما ورد في الدراسة، إضافة إلى بعض التوصيات.

الفصل الأول:

مبررات إصلاح منظمة الأمم المتحدة

تمهيد:

يهدف هذا الفصل إلى رصد وتحليل أهم المبررات التي تحتم ضرورة الإسراع إلى إصلاح منظمة الأمم المتحدة، وهو ينقسم إلى ثلاث مباحث.

.

واكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العامة بتحديد معني الموظف العام في مجال تطبيقها.فقد نصت المادة الأولى من نظام الموظفين الفرنسي على أن « هذا النظام يطبق على الموظفين الذين يعينون في الإدارات المركزية للدولة والمصالح التبعة لها والمؤسسات العامة للدولة، ولا يطبق على القضاة والعسكريين والعاملين في الإدارات والمصالح والمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري يبدو أن المشرع قد ترك أمر تعريف الموظف العام للفقه والقضاء، ويختلف هذا التعريف في مجال القانون الإداري عنه في المجالات الأخرى كالقانون المدني والقانون الجنائي والاقتصاد السياسي فإن معناه في هذه المجالات قد يكون أوسع أو أضيق من معناه في القانون الإداري .

ونبين فيما يلي مفهوم الموظف العام في التشريعات والفقه المقارن :

أولاً: في فرنسا .م تعط التشريعات الفرنسية تعريفا محددا للموظف العام، إنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسرى عليهم أحكام تلك التشريعات، فقد نصت الفقرة الأولى من قانون التوظيف الفرنسي رقم2294 الصادرفى 19 اكتوبر1946 « يسرى على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من دراجات الكادر في إحدى ا لإدارات المركزية للدولة أوفي إحدى الإدارات

الخارجية التابعة لها أوفي المؤسسات القومية .»

وقد نص نظام الموظفين الصادر بالامر 95/244فى 4-2- 1959 الذي حل محل قانون 19اكتوبر1946 والقانون الخاص بحقوق والتزامات الموظفين رقم 634 الصادر في 13 يوليو 1983 على نفس المفهوم.ويتبين من ذلك أن المشرع الفرنسي يطبق أحكامه على من تتوافر فيهم الشروط الآتية .1 -:الوظيفة الدائمة . .الخدمة في مرفق إداري عام .وبذلك فهو يخرج عن نطاق الخضوع لأحكام الوظيفة العامة موظفوا البرلمان ورجال القضاء ورجال الجيش والعاملون في مرافق ومنشآت عامة ذات طابع صناعي أو تجاري .

أما على صعيد الفقه والقضاء فقد عرف الأستاذ « هوريو Hauriou «الموظفين العامين بأنهم « كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى .»
وعرفه دويز Duez ،وديبير Debeyreبأنه « كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخله في نطاق كادر إداري منظم ضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الموظف هو « كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في الملاك وتكون في خدمة مرفق عام «، واشترط المجلس أن يكون المرفق العام إدارياً .أما المرافق الصناعية والتجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية والوظائف الأقل أهمية Subalterneواعتبر العاملين في النوع الأول من الوظائف موظفين عامين أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص وعزى المجلس هذه التفرقة إلى أن شاغلي وظائف المحاسبة والإدارة أكثر ارتباطاً بالمرفق العامثانياً : في مصر اكتفى المشرع المصري شأنه شأن الفرنسي بتحديد الموظفين الذين يخضعون للأحكام الواردة في القوانين واللوائح الصادرة في شأن الموظ فين العموميين .فقد نصت المادة الأولى من القانون رقم 210 لسنة 1951 بشأن نظام موظفي الدولة بأنه « تسري أحكام هذا الباب على الموظفين الداخلين في الهيئة سواء كانون مثبتين أم غير مثنتين ويعتبر موظفاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر جمهوري أو قرار من مجلس الوزراء أو من أية هيئة أخرى تملك سلطة التعيين قانوناً .

أما في ظل القانون رقم 46 لسنة 1964 فقد ورد في المادة الثانية منه « يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو لمؤقتة بقرار من السلطة المختصة
وفي هذا القانون أزال المشرع التفرقة بين الوظائف الدائمة والمؤقتة، بينما ورد في نظام العاملين المدنيين بالدول الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1971 » يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا

القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحده ويكون التعيين في الوظائف المؤقتة للمتمتعين بالجنسية المصرية أو الأجانب وفقاً للقواعد التي تتضمنها اللائحة التنفيذية مع مراعاة الأحكام الخاصة بتوظيف الأجانب .

أما القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 فقد جاء أكثر إيجازاً ولم يتطرق للوظائف الدائمة والمؤقتة ولا إلى تعيين الأجانب، إذا نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى منه على أنه « يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون، كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة «. وفي مكان آخر في المادة نفسها نص على سريان هذا القانون على العاملين بوازرات الح كومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها , ووحدات الحكم المحلي، والعاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بها .بينما ذهب غالبية الفقهاء المصريين إلى تعريف الموظف العام بأنه « كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولي إدارتها، الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية، وذلك بتولي منصباً دائماً يدخل في نطاق التنظيم الإداري للمرفق وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا الموظف الام بقولها « الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق

ويبدو من ذلك أن الفقه والقضاء المصري يشترط توافر عنصرين في المرفق العام هما -:

.1العمل في خدمة مرفق عام أو أحد أشخاص القانون العام .2 .أن يقوم بعمل منتظم غير عارضاما فـي العراق فقد استقر القضاء والفقه على انه يشترط في الموظف العام ما يلي :

.1أن يعهد إليه بعمل دائم يشترط لإضفاء صفة الموظف العام أن يشغل العامل وظيفة دائمة داخلة في نظام المرفق العام، وبذلك لا يعد العاملون بصورة مؤقتة أو موسمية كالخبراء والمشاورين القانونيون موظفين.ومن متممات العمل الدائم أن تكون الوظيفة داخله ضمن الملاك الدائم في الوحدة الإدارية .ومن الواجب عدم الخلط بين الموظف الذي يعمل بعقد مؤقت في وظيفة دائمة والوظيفة المؤقتة أو الموسمية لأن شاغل الوظيفة الأولى يعد موظفاً عاماً ولو أمكن فصله بانتهاء مدة ا لعقد.أما الثانية فلا يعد شاغلها موظفاً عاماً تغليباً للطبيعة اللائحية لعلاقة شاغل الوظيفة الدائمة بالإدارة على العلاقة التعاقدية .

-2أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام :

لا يكفى لاعتبار الشخص موظفاً عاماً أن يعمل في وظيفة دائمة إنما يلزم أن يكون عمله هذا في خدمة مرفق عام Le Service Public وللمرفق العام معنيان: المعنى العضوي ويفيد المنظمة التي تعمل على أداء الخدمات وإشباع الحاجات العامة، ويتعلق هذا التعريف بالإدارة أو الجهاز

الإداري .أما المعنى الآخر فهو المعنى الموضوعي ويتمثل بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف
إشباع حاجات عامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة .
وقد كان المعنى العضوي المعنى الشائع في القضائين الفرنسي والمصري ثم جمعا بين المعنيين
بتطور أحكامهما ومن ثم استقرا على المعنى الموضوعي .
ويشترط لاكتساب صفة الموظف العام أن تدير الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هذا المرفق
إدارة مباشرة. وبذلك لا يعد الموظفون في المرافق التي تدار بطريقة الالتزام موظفين عموميين .
وكذلك العاملون في الشركات والمنشآت التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة ولو تم إنشائها
بقصد إشباع حاجات عامة -3 .أن تكون تولية الوظيفة العامة بواسطة السلطة المختصة :الشرط
الأخير اللازم لاكتساب صفة الموظف العام هو أن يتم تعيينه بقرار من السلطة صاحبة
الاختصاص بالتعيين .فلا يعد موظفاً عاماً من يستولي على الوظيفة دون قرار بالتعيين كالموظف
الفعلي .كما أن مجرد تسليم العمل أو تقاضي المرتب لا يكفي لاعتبار المرشح معيناً في الوظيفة
إذا لم يصدر قرار التعيين بإدارة القانونية ممن يملك التعيين .

المبحث الثاني : طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة ثارالخلاف فى الفقة والقضاء فى
فرنسا حول طبيعة العلاقة التى تربط الموظف بالدولة، هل هى علاقة تعاقدية ينظمها العقد ام
هى علاقة قانونية تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح .مفاد هذه النظرية وجود عقد مدني بين
الموظف والدولة يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمه لقاء قيام الدولة بتنفيذ الإعباء المناطه بها
من تقديم الأجر اللازم تحقيقاً للمصلحة العامة .وتكييف العلاقة بين الموظف والدولة بأنها علاقة
خاصة يحكمها القانون الخاص إنما يقوم على افتراض أن إبرام العقد إنما يتم بمفاوضات بين
الموظف والدولة، وأن هذه المفاوضات تهدف إلى تحديد مضمون العقد من حيث موضوعه
وشروطه وآثاره .ويبدو أن هذه النظرية ما زالت تجد نوعاً من الرواج في البلاد ألا نجلوسكسونية
كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية .2 .نظرية عقد القانون العام :
بعد أن ظهر عجز نظرية العقد المدني عن تبرير العلاقة بين الموظف والدولة ظهرت من جانب
أصحاب النظريات التعاقدية ترجع العلاقة إلى عقد من عقود ا لقانون العام على اعتبار أن هذه
العقود تخول الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها لتحقيق المصلحة العامة،وحيث أن
هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرافق العام فأنه يكون قابلاً للتعديل من قبل الدولة، وبذلك لا
تتقيد الإدارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين .
كما تملك الإدارة الحق بمسائلة الموظف إذا أخل بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن العقد تأديبياً دون

موافقة مسبقة من الموظف .ومن أنصار هذه النظرية في مصر الدكتور عبد الحميد حشيش الذي يرى أن نظرية عقد القانون العام قد أكسبت الفكرة العقدية الأصلية مرونة، إذا أصبح في مكنه الإدارة تعديل النصوص التعاقدية بإرادتها المنفردة، ووفقاً لمشيئتها أعمالاً لمبدأ قابلية قواعد المرفق للتعديل والتغيير لمطابقة حاجات الناس المتغيرة .

وقد اعتنق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية حتى وقت قريب ليحرم الموظفين المضربين من ضمانات التأديب .بينما اتجه بعض أنصار هذه النظرية إلى القول بأن عقد المرفق العام هو أساس الرابطة التعاقدية بين الموظف والدولة ومن أنصار هذا الاتجاه الفقيه «جيلينك « الذي ذهب إلى أن الموظف وفقاً لهذا العقد يخضع لسلطة المرفق كأي سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون، غير أن الأوامر لا تنفذ مباشرة بموجب قانون موضوعي وإنما وفقاً لحق شخصي، مكتسب بموجب هذا العقد وهو لا يتفرع عن سلطة رئاسية عليا، وإنما تنبثق منه السلطات الخاصة لرئيس المرفق .وقد تعرض تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على هذا الأساس للنقد أيضاً شأن النقد الموجه لنظرية العقد المد ني لأنه وأن أخرج علاقة الموظف من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص إلا أنه لم يتحرر نهائياً من الأساس التعاقدي لهذه العلاقة .

وبالنظر إلى كثرة عيوب النظريات التعاقدية فقد هجرها القضاء والفقه والتشريعات المختلفة، وكان من أبرز الرافضين للنظريات التعاقدية الفقيه انDuguit، Hauriou، وقد استند « هوريو « في رفضه هذا على تحليله لعملية تعيين الموظف، مبيناً أنها لا تتضمن مقومات التعاقد لا من حيث عناصره الشكلية ولا من حيث الموضوع .ثانياً: النظرات التنظيمية -:بدأ الفقه الفرنسي منذ أواخر القرن التاسع عشر في الاتجاه نحوتكييف العلاقة بين الموظف والإدارة بأنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح .ومضمون هذه النظريات أن القوانين واللوائح هي التي تحدد شروط وأحكام الوظيفة العامة وحقوق الموظف وواجباته .ويترتب على هذه النظرية أن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفرد ة دون حاجة لاستشارة الموظف، ولو كان في هذا التعديل إنقاص في الامتيازات المادية والأدبية مما يتعذر معه إسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالدولة في هذه الحالة .على ان يكون هذا التعديل بإجراء عام بناءً على تعديل في قوانين التوظيف أما التعديل في المزايا المادية والأدبية بقرار فردي فلا يكون إلا بإجراء تأديبي .

ومن النتائج التي تترتب على هذا المركز اللائحي، أن قرار تعيين ونقل الموظف وترقيته وعزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها، بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف .كما لانقطع صلة الموظف بالوظيفة بم جرد تقديم استقالته من العمل وإنما تظل هذه الصلة قائمة إلى يتم قبول استقالته من السلطة المختصة .

وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذ نصت المادة الخامسة منه على أن « علاقة الموظف بجهة العمل علاقة تنظيمية ولائحية .»وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 في 4 فبراير 1959 على أن » يكون الموظف اتجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي أخيراً جاء في القانون رقم 634 في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن « الموظف اتجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي

ولم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1264 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون رقم 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52منه على « الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها

وقد ردد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة الجماعي، وفي التزام ألمانيا وفرنسا معها ورغبة أكبر في العمل من خلال مجلس الأمن وفي إعطاء ما تفعله شرعية دولية وأنه قرار المجتمع الدولي.

وبعد أحداث الحادي عشر من سبتم بر 2001 والتي تمثل فاصلا تاريخيا بين ما قبل وما بعد، تحولت الولايات المتحدة، كما يعبر عن ذلك كل من **صمويل هنتنغتن** [4] **والدكتور محمد حسنين هيكل** إلى القوة الأوحد أو القوة الانفرادية ***The lonely Super Power*** في القرن الحادي والعشرين بدلا من القوة الأكبر، والتي استمرت عليها منذ انتهاء الحرب الباردة طوال العقد الأخير من القرن العشرين.

لقد انعكس تغير هيكل النظام الدولي لصالح الولايات المتحدة وهيمنتها الانفرادية على العلاقات الدولية من خلال عسكرة أزماتها، فضلا عن تجاهل وتهميش للأمم المتحدة.

واتجاه الولايات المتحدة إلى عسكرة العلاقات الدولية يختلف عما كان عليه منذ الحرب العالمية الثانية (الأزمة الكورية 1950، كوبا 1961، التورط الأمريكي في فييتنام، حرب الخليج الثانية، الأزمة البوسنية، أزمة كوسوفا 1999...الخ)[1]، بمالنا، وحاربنا بأسلحتنا ونشرنا فيها رجالنا

---

[4] حوار مع الدكتور عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود**، قناة الجزيرة، يوم 2002/02/19

[1] مصطفى علوي، "الأزمة العراقية كمنعطف في عسكرة أزمات العلاقات الدولية"، في: **العدوان على العراق: خريطة أزمة ومستقبل أمة**، مرجع سابق، ص ص 55-56 .

بقدر ضئيل من العو ن من أصدقائنا . وبينما نحن نقاتل، فإن الأمم المتحدة تندد يوميا بإسرائيل وتعطي للإرهابيين الفلسطينيين تصريح مرور كبير" [(2)].

إذن مما سبق، يمكن القول أن البنية الدولية قد تغيرت بعد نهاية الحرب الباردة وخاصة أحداث الحادي عشر من سبتمبر بشكل صارخ، أقرب ما يكون إ لى انقلاب في السياسة الدولية، وهذا أدى بدوره إلى تغير نوعي في السياسة الخارجية الأمريكية، فأصبحت بمقتضاه الولايات المتحدة أكثر عداء للأمم المتحدة واستعدادا لاستخدام القوة في سياستها الخارجية وأشد.

ثانيا: ظهور قوى كبرى جديدة.

رغم الأحادية القطبية التي ميزت النظام الدولي بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، إلا أن استفراد الولايات المتحدة الأمريكية ليس هو السمة الوحيدة المميزة للنظام العالمي الراهن . فبالإضافة إلى ذلك نجد البروز الكبير لكل من اليابان وأوروبا والصين كقوى كبرى جديدة، إذ ازداد حضور اليابان كقوة اقتصادية ومالية وتكنولوجية عملاقة، كما ازداد إدراك العالم بجدية مشروع الاتحاد الأوروبي . كذلك أخذت الصين في البروز ليس كقوة بشرية ضخمة فحسب، وإنما كقوة اقتصادية متنامية تتطلع للقيام بدور سياسي على الساحة الدولية، ويعد تواجدها المتزايد في إفري قيا– منطقة النفوذ التقليدية الأوروبية – وكذلك مناوراتها مع الهند واتفاقياتها العسكرية مع روسيا دليلا على أهمية هذه القوة الصاعدة.

;غدت كلمة الارهاب مصطلحا متداولا في الخطاب السياسي المعاصر , تلوكها ألسن السياسيين وتتصدر وسائل الإعلام المسموعة والمرئية واصب حت مكافحى الارهاب الشغل الشاغل للقوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت تجيش الجيوش وتنشر الأساطيل وتحشد الحلفاء من اجل خوض ما اطلقت عليه حملة مكافحة الارهاب .

من جانب اخر فان ظاهرة الارهاب أصبحت حديثا محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والافراد بعدما اشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية هذا المصطلح الارهاب الدولي او تحدثت عنه في سياستها ومواقفها وخلصت فيه بين الارهاب الاجرامي وحق الشعوب في استخدام العنف من اجل تقرير مصيرها وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي .

وعموما غدت اخبار الارهاب الدولي جزءاً من الحياة اليومية للناس في عالمنا المعاصر فلم تعد المشكلة ظاهرة قاصرة على منطقة بعينها وانما هي مشكلة دولية بكل معنى الكلمة تتركز

[(2)] " الأمم المتحدة أم الولايات المتحدة"، **مجلة المستقبل العربي**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 26(مارس 2004)، العدد 301، ص 6.

خطورتها في احتلالها لدور هام في الصراع السياسي حيث اصبحت احدى الوسائل الفعالة التي يلجأ اليها احد الاطراف في الصراع لتحقيق اهدافه وفي كثير من الاحيان السبيل المتاح لبعض الجماعات للتعبير عن مواقفها والاعلان عن قضايها (1) . وسوف نتطرق في هذا البحث لعدة مواضيع تخص الارهاب وخاصة الدولي منه ونبتدئ بتعريف الارهاب اولا وثانيا نتطرق للهدف من من ممارسته وثالثا نتناول الاسالي ب والوسائل المختلفة التي يستخدمها الارهابيون من اجل الوصول الى اهدافهم وبعد ذلك نتعرف على الاطراف التي تمارس العنف ثم نتطرق للجذور التاريخية للارهاب وبعدها سنشرع في تبيان العنف الثوري وحقانيته .

<u>اولا : التعريف</u>

الارهاب في العربية لفظة يقابلها بالفرنسية ***terrorisme*** وبالانجليزية ***terroism*** بينما ***trrreur*** وحدها تعني الذعر او الرعب في الفرنسية ومرادفها الاصطلاحي الارهاب ويستخدمونها بالعربية بمعنى واحد دون ان يكون ثمة ما يميز خصوصيات كل حالة على حدة كما هو الحال في الفرنسية او غيرها . فبينما تعني الاولى الارهاب فان الثانية يقصد بها حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى وعلى اية حال فهي ماخوذة على الاصل اللاتيني **terrere** او **tersere** بمعنى جعله يرتجف او يرتعد (2).

اما في العربية فقد وردت كلمة رهبة بمعان عدة في القرآن الكريم منها الخوف في قوله تعالى ((يابني اسرائيل اذكروا نعمتي التي انعمت عليكم واوفوا بعدي اوف بعدكم واياي فارهبون)) كما وردت بمعنى الرعب او الخوف في قوله تعالى لموسى عليه السلام : ((اسلك يدك في جيبك تخرج بيضاء من غير سوء واضمم اليك جناحك من الرهب)) . وقوله تعالى : ((واعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم))

يقول الزمخشري : ان الارهاب من فعل رهب والاسم رهبة . وفي المنجد ان الارهابي من يلجأ الى الارهاب لاقامة سلطته . وفي قاموس لاروس : ان الارهاب هو الاستخدام المنظم لوسائل العنف وصولا الى هدف سياسي او مجموعة اعمال العنف التي ترتكبها مجموعة ثورية .

وتجدر الإشارة الى ان لفظة الارهاب حديثة في اللغة العربية لذلك لانجد اثرا لمعنى الارهاب او الارهابي في المعاجم اللغوية العربية القديمة وقد ادخل ضمن مصطلحات اللغة العربية لاول مرة في مختار الصحاح عام 1962 م, ولم يفرق بينه وبين حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى

ان الوصول الى مفهوم واضح ومحدد للارهاب هو ضية شائكة ومعقدة ولم تتفق المعاجم والقواميس والموسوعات على تعريف واضح المعالم لهذا المفهوم وان تحدثت عن بعض ملامحه فمعجم المصطلحت الفقهية والقانونية يعرف الارهاب با نه : عمل تهديدي تخريبي يصد منه زرع الخوف والذعر في نفوس الاهالي وخلق الاصطراب وزرع الفوضى بهدف الوصول الى غايات معينة

اما معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية فيرى ان الارهاب عبارة عن الطريقة التي تحاول بها جماعة منظمة او حزب ان يحقق اهدافه عن طريق استخدام العنف .

والقاموس السياسي يتفق مع التعرفين المذكورين اعلاه للارهاب في المعنى وان اختلف اللفظ فيذهب الى ان الارهاب هو محاولة نشر الذعر والفزع لاغراض سياسية

اما الموسوعة العربية العالمية فلا تبتعد كثيرا عما تقدم وعندها ان مفهوم الارهاب هو استخدام العنف والتهديد به لاثارة الخوف والذعر . وتعرف موسوعة السياسة الارهاب بانه استخدام العنف غير القانوني او التهديد به باشكاله المختلفة كالاغتيال والتشويه والتعذيب والتخريب والنسف بغية تحقيق هدف سياسي معين .

تجدر الاشارة الى ان الارهاب هو في الاساس مصطلح من مصطلحات القانون الجزائي يركز على وصف الافراد او الجماعات الذين يستخدمون القوة من اجل تخويف الاخرين في سبيل تحقيق اهداف ومكاسب محض خاصة وثمة اكثر من دولة او جهة صاغت تعريفا يعبر عن وجهة نظرها حتى ان بعض الدول كالولايات المتحدة الامريكية تتبنى اكثر من تعريف واحد للارهاب في الوقت نفسه خدمة لاغراضها السياسية ففي عدد تشرين الاول 1984 م من المجلة العسكرية الامريكية عرف الارهاب بانه : الاستخدام غير القانوني للقوة او العنف او التهديد بهما من منظمة ثورية ضد الافراد او الممتلكات مع نية اكراه الحكومات او المجتمعات لتحقيق اغراض هي غالبا ايديولوجية .

واسهمت وكالة المخابرات المركزية الامريكية في تعريف الارهاب الدولي فقالت : انه العمل العنفي الذي يرتكبه اجنبي في دولة ما او العمل العنفي الموجه ضد شخص اجنب في بلد المجرم وبذلك يخرج هذا التعريف من اطار الاعمال العنيفة التي يرتكبها مواطنو دولة ما في الدولة نفسها.

وعرفت دول اخرى الارهاب الدولي بانه أي عمل من اعمال العنف يتهدد الارواح البشرية البريئة بالخطر او يقضي عليها او يتهدد بالخطر حرياتها الاساسية ويؤثر في غير دولة واحدة

ويهدف بوصفه وسيلة من وسائل الضغط الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديول وجية اساسا.

وحينما بدأت الجمعية العامة للامم المتحدة بحث موضوع الارهاب الدولي بواسطة اللجنة المخصصة المعنية بالارهاب الدولي واجهت خلافات عميقة بشأن تعريف الارهاب الدولي ثم اقتنعت بانه لايمكن الاتفاق على تعريف يوق بين مختلف وجهات النظر الكثيرة والعلة في ذلك انه وراء هذه الظاهرة ظهرة الارهاب الدولي تكمن مفاهيم سياسية واجتماعية وقانونية وايديولجية متضاربة وفي اثناء مناقشات اللجنة عرضت بعض الدول تعريفا للارهاب الدولي فذكرت انه : مجموعة الاعمال التي تدينها جميع الدول اياً كانت مشاعرها تجاه القضية التي يدعي مرتكبو هذه الاعمال انهم يناصرونها واستنادا الى هذا التعريف طلبت هذه الدول من حركات التحرر الوطني ان تعدل سلوكها حتى لاتقرن بالجماعات الاجرامية او الارهابية التي تسعى الى ربط نفسها بهذه الحركات بوجه ما بغية تحسين صورها .

ضمن هذا السياق ورد تعريف دولي اولي للارها ب في الاتفاقية الدولية الموقعة في جنيف سنة 1937 م وجاء فيها بانه الاعمال الاجرامية الموجهة ضد الدولة والتي من شأنها وطبيعتها اثارة الرعب لدى شخصيات او جماعات معينة او لدى الجمهور الا ان اياً من بنود الاتفاقية لم يتحقق بعد (17).

ويقتضي التنويه على ان دورة ا لجمعية العامة للامم المتحدة 27 بدأت في ايلول 1972م مناقشة موضوع الارهاب الدولي وقد دانت معظم الوفود المشاركة وعددها 128 وفدا الارهاب اذا كان المقصود منه نشر الرعب او الابتزاز او الكسب غير المشرع وانبرت وفود الولايات المتحدة واسرائيل وبعض دول اوربا الغريبة تدين الارهاب بمختلف اشكاله دون النظر الى دوافعه واسبابه وتطالب باتخاذ التدابير لمنعه والحدّ من اعماله وآثاره .

تدفع ببعض الناس الى ازهاق الارواح البشرية وبما فيها ارواحهم هم انفسهم في محاولة لاحداث تغييرات اساسية وقد تبنت الجمعية العامة باكثرية اعضائها 76 ضد 35 مشروع قارا مقدم من قبل الدول الافرو اسيوية وصدر القرار رقد 3034 (د_27) بتاريخ 1972/12/18 م .

وفي عام 1988م ناقشت لجنة القانون الدولي المشروع الذي عرضه مقررها في هذا الصدد والذي تضمن ان المقصود بالاعمال الارهابية الافعال الاجرامية الموجهة ضد دولة اخر ى او سكان دولة ما والتي من شأنها اثارة الرعب لدى شخصيات او مجموعات اشخاص او لدى الجمهور وقد عدد المشروع نماذج للشخصيات المعنية والافعال المجرمة بما فيها اختطاف

طائرات واحتجاز رهائن والعنف الممارس ضد شخصيات تتمتع بحماية دولية او بحصانة دبلوماسية . غير ان الـتعريف المذكور لم ينل اجماع اللجنة علية . وفي 1987/12/7م اتخذت الجمعية العامة قرارا ادان الارهاب الرسمي والانظمة العنصرية والاحتلال الاجنبي وتضمن الدعوة الى عقد مؤتمر لتحديد مفهوم الارهاب وقد عارضته الولايات المتحدة واسرائيل (19) .

ان حصيلة مجموع القرارات ا لتي اصدرتها الامم المتحدة بجمعيتها العامة ومنظماتها ولجانها المتخصصة لم تخرج عن المفهوم علاه فهي تحصر مفهوم الارهاب الدولي بتلك الاعمال التي تعرض للخطر ارواحا بشرية او تؤدي بها او تهدد الحريات الاساسية او تنتهك كرامة الانسان وتصف الارهاب بانه بلاء اجرامي و تشير بوضوح الى الارهاب الرسمي الذي تمارسه دول مستكبرة , كما حددت حالات معينة يولد فيها او من جرائها الارهاب الدولي . وهذه الحالات هي : الاستعمار والعنصرية والحالات التي تنطوي على انتهاكات كثيرة وصارخة لحقوق الانسان والحريات الانسانية والحالات التي توجد فيه ا احتلال اجنبي وهي حالات لا تنشئها او تتسبب بنشوئها او توفر الظروف والعوامل لنشوئها الا الدول لهذا فانها تندرج في فئة الارهاب الرسمي او ارهاب الدولة .

وحينما عقدت دول اوربا الغربية الاعضاء في المجلس الاوروبي الاتفاقية الاوروبية لمكافحة الارهاب 1977م لم تعر ف الارهاب واكتفت بسرد اعمال محددة هي في نظرها اعمال من الارهاب الدولي واهتمت بموضوع تبادل مرتكبي هذه الاعمال .

والملاحظ ان التعريفات التي بين ايدينا هي اما ان تكون قد وردت في المعاجم والموسوعات او وردت في مشاريع معاهدات او في تعداد لمجموعة من الافعال التي اعتبرت ارهابا على وفق بعض المعهادات القائمة دون حصر مفهوم الارهاب فيها واما ان تكون تلك التعريفات مجرد مقترحات وهي لم تستطع ان تعالج النقص الكامن في كل منها وهو نسبية التعريف وبالتالي قصوره على شمول كافة اشكال الارهاب المتصورة .

وهكذا نجد ان مصطلح الارهاب الدولي يقبل تفسيرات متنوعة تختلف باختلا المفاهيم الفلسفية السياسية والاجتماعية وهو مصطلح اوجدته واستعملته دول الاستعمار او الاستكبار العالمي وقى الاحتلال والعنصرية والقهر في وصف المقاومين لسياستها كما استعملته انظمة الحكم الطاغوتية للطعن بخصومها والنيل من سمعتهم وتأليب الراي العام المحلي والعالمي عليهم .

ثانيا : الهدف

اذا كان الارهاب صورة من صور العنف فانه يمارس لتحقيق هدف معين يختلف من طرف ارهابي الى اخر وقد تتغير الاهداف بتغير الظروف والارهابي يسعى للوصول الى هدفه على وفق خطة مدروسة ومخطط لها وليس على نح و عرضي وهو يرى بان الهجوم خير وسيلة للدفاع وبعضهم قد يتبع من اجل الوصول الى غايته ارذل السبل واحيانا يستخدم اساليب لم تكن تخطر ببال احد .

وعموما فالارهاب وسيلة من وسائل الضغط يسعى الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا وقد يرتكب لغاية اجتماعية او دينية او اقتصادية

وعليه فالارهابيون يرتكبون اعمالهم لغايات مختلفة فقد يدعم بعض الارهابيين مذهبا سياسيا معينا كالحكام المستبدين على حين ان بعض المنظمات تمثل شعوبا معينة تطالب بحريتها من حكومة قائمة او سلطات احتلال وعليه فهي لا تدخل في دائرة المنظمات الارها بية اذ انها تكافح من اجل حقها المشروع في العيش ضمن حياة حرة وكريمة .

فاستخدام العنف ليس متلازما على الدوام مع الارهاب كما تزعم القوى المستكبرة فالعنف قد يستخدم من اجل الوصول الى هدف نبيل كما تستخدمه حركات التحرير من اجل الخلاص من الاحتلال والهيمنة . فهذه الحركات تلجأ الى العنف عند عجزها عن شن حرب تحرير واسعة النطاق او عند مواجهة قوة مسلحة اقوى منها بكثير او نشر القلق والفزع بين قوات الاحتلال كما هو حال التنظيمات والحركات الفلسطينية ضد الاحتلال الصهيوني فهذا بلا شك نضال مشروع يدرجه اعداؤه زورا وبطلانا تحت مص طلح الارهاب واحيانا يستعمل العنف من اجل تغيير الحكومات الظالمة والاطاحة بها .

وفي احيانا اخرى يستخدم العنف من اجل هدف غير شريف مخالف للقانون والعرف الدوليين كما يستخدم الدكتاتوريون الارهاب بهدف تخويف مناوئيهم او القضاء عليهم تماما وهناك ارهاب مضاد يقوم به النظام الدكتاتوري ضد اعدائه ولو عبر على العدول عن خطها ونشاطها وايمانها الثور لغرض فرض مشيئة القلة على الكثرة بالقوة وبالتخويف

ويعتقد بعض الارهابيين ان استعمال العنف او التهديد به لاثارة الذعر هو افضل طريقة لكسب الدعاية العامة ولكسب الدعم المناسب لقضاياهم .

وهناك قوى ارهابية تحاول الوصول الى هدف سياسي نسبي مثل كسر روح المقاومة والالتزام عند الافراد وهدم المعنويات عند الهيئات والمؤسسات او كوسيلة من وسائل الحصول على

معلومات او مال ويشكل عام تستخدم الاكراه والعنف لاخضاع طرف مناوئ لمشيئة الجهة الارهابية .

وتلجأ بعض السلطات الحاكمة الى العنف لتصفية الخصوم السياسيين وتجدر الاشارة الى ان ظاهرة العنف لتصفية الخصوم في العمل السياسي قديمة وهذا الاسلوب اصبح اكثر شيوعا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر عندما انتشرت الافكار الفوضوية والعدمية وهما حركتان سياسيتان اقرتا الاغتيال وقد ذهب ضحيته عدد من رؤساء الدول الاوروبية والامريكية والاسيوية

ويلاحظ ان عمليات الاغتيال التي يلجا اليها ارهاب الدولة يكون من اهدافها زرع الرعب في نفوس المواطنين والمجموعات الضاغطة والاحزاب والنقابات وخير مثال على ذلك ما جرى في الارجنتين بعد تسلم العسكريين زمام السلطة اذ اعدمت الزمرة الحاكمة السابقة الى تنفيذ سلسلة من الاغتيالات ذهب ضحيتها بعض رجال الصحافة البارزين وبعض زعماء الاحزاب وبعض الشخصيات التي كانت تحتل مراكز تمكنها من تحريك الرأي العام ضد الفئة الحاكمة في الارجتين آنذاك .

وفي العراق قام نظام حزب البعث الظالم بسلسلة من الاغتيالات بمجرد ان تسلم مقاليد الحكم طالت جميع القوى وشملت كبار الشخصيات التي تخاصم النظام الحاكم او التي يتوجس منها شرا فشملت الاغتيالات الاسلاميين والقوميين والشوعين والوطنيين على حد سواء وعمل على تصفية الشخصيات العلمية المرموقة وعلماء الدين امثال : السيد محمد باقر الصدر واخته العلوية بنت الهدى رضوان الله عليها واغتيال المجاهد محمد صادق الصدر وولديه رضي الله عنهم ولاحقت رجال المخابرات العناصر المناوئة للسطلة حتى بعد هروبها للخارج فتبعتها بالقتل والتهديد وقد تمكنت من اغتيا ل السيد مهدي الحكيم في السودان وتمكنت من تصفية السيد حسن الشيرازي في لبنان كما لاحقت حتى العناصر المحسوبة علىالنظام بعد ان شقت عصا الطاعة معه , امثال : حردان التكريتي الذي اغتالته المخابرات العراقية في الكويت وقائمة الاغتيالات التي قامت بها السلطات العراقي ة طويلة ليس هدفنا الاحصاء والاستقصاء لها وانما مجرد ايراد الشواهد على هذا الشكل من ارهاب الدولة .

وقد يكون الهدف من اعمال الارهاب دفع اهل البلاد الى الهجرة منها واخلاء القرى والمدن تمهيدا للاستيلاء عليها وهذا الهدف غير النبيل مارسه ويمارسه الكيان الصهيوني قبل وبعد تأسيسه في عام 1948م وحاليا يمارس سياسة هدم المنازل وجرف الاراضي الزراعية بغية اجبار المواطنين الفلسطينيين علىالرحيل والهجرة من بلدهم وترك اراضيهم او كسر روح

الفداء والمقاومة وحب الشهادة في نفوسهم وكان الارهابيون الصرب يمارسون جرائم الاغتصاب الوحشيۭ والقتل الجماعي لاخلاء مدن وقرى شعب البوسنة المسلم من سكانها .

ولابد من التذكير بان النظام الصدامي قد استخدم اسلوب التهجير للعوائل العراقية بحجة اصولها الايرانية وصادر بيوتها واملاكها وزج ابناء تلك العوائل بالسجون والمعتقلات , كما اجبر الكثير من اكراد الع راق على ترك قراهم ومدنهم ودمر عشرت القرى وشرد ساكنيه وفق سياسة عنصرية الغرض منها تغيير التركيبة السكانية لهذه المنطقة .

ضمن هذا لسياق اتبع سياسة الارض المحروقة مع سكان الاهوار من العرب الشيعة وساوى القرى المحيطة بالهور مع الارض وجفف مياه المستنقعات هناك من اجل حملهم عل الرحيل والهجرة وحتى لايساهمو في حماية ودعم المعارضة الاسلامية .

صفوةالقول ك ان فلسفة الارهاب واحدة في جميع الاحالات فهي تهدف الى انهاك او تعويق او قتل او تدمير المؤسسة او الجهة التي يعتقد الارهابي انهاهي العدو.

ثالثا : الوسائل والاساليب

اتبع الارهابيون اساليب ووسائل كثيرة من اجل الوصول الى اياتهم فكانوا يدرسون على ارض الواقع السبل التي تمكنهم من ايقاع الضرر والخسائر في صفوف خصومهم وفي الغالب يعتمدون على المواجهة الساخنة على وفق اسلوب الضربة المختارة والمخطط لها بعناية .

وتجدر الاشارة الى ان للارهاب وسائل واساليب عديدة منها : الاغتيال , وتستخدم هذه الوسيلة ضد القادة والمسؤولين من العدو وقد يكون لها اثر بعيد ومهم , مثل ماجرى في عام 1914م حينما كان اغتيال ولي عهد النمسا وزوجته في سراييفو احد الاسباب المباشرة لنشوب الحرب العالمية الاولى التي اودت بحياة اكثر من عشرة ملايين انسان , وهناك اسولب اخر للارهاب ويتمثل باخذ الرهائن ويهدف احتجاز الرهائن من اجل المساومة عليهم او توظيف الخطر المحدق بحياتهم في تحسين الموقع التفاوضي للخاطفين وكلمة الرهائن تشمل غير العسكريين وغير المقاتلين والذين لايحملون السلاح .

واضافة لاخذ الرهائن يقوم الارهابيون بخطف الطائرات ونسفها وخطف السفن والغرض من كل ذلك هو المساومة لتحقيق اهداف يحددها الخاطفون ويساومون عليها وقد توسع استخدام هذا الاسلوب من الارهاب . ففي حين لم تقع في عام 1950م سوى ثلاث حوادث فقط شهد العالم في العقدين من عام 1950 الى عام 1970 حدوث 164 حادث خطف أي بمعدل 2/8 حادثة

في العام الواحد اماخطف السفن فنسبته اقل من ذلك بكثير اذ لم تقع في الثمانينات سوى حادثة واحدة .

ويلجأ الارهابيون ايضا الى القاء القنابل او تفجيرها في اماكن منتخبة واحيانا يقومون باشعال النيران .

وعموما فقد كثرت في الستينات ومطلع السبعينات من القن العشرين حوادث اختطاف الطائرات واغتيال الزعماء السياسيين والممثلين الدبلوماسيين والمسافرين والسائحين او احتجازهم كرهائن من اجل الوصول الى اغراض خاصة وضحايا الارهابيين بشكل عام هم الدبلوماسين وكبار رجال الاعمال والقادة السياسيون والقضاة ورجال الشرطة كما يهاجم الارهابيون مصافي النفط والمباني الحكومية المختلفة وفي بعض الاحيان يهاجمون الارهابيون اهدافا يعتقدون انها تثير اهتمام الصحافة والتلفاز فقد يختطفون الطائرات او يحتلون مباني حكومية او يحتجزون ركاب الطائرة او الاشخاص الموجودين في المبنى الحكومي رهائن ويطلبون تحقيق مطالبهم او تاييد اهداف منظمات ينتمون اليها وغاليا مايهدد هؤلاء الارهابيون بقتل الرهائن الذين يحتجزونهم ان رفضت مطالبهم ويشكل تفجير القنابل والمتفجرات حوالي نصف الاعمال الارهابية .

ويبتكر الارهابيون ا ساليب جديدة ويتكيفون مع الظروف واذا كان الظرف ملائما لهم فانهم يطلقون ايديهم في استخدام القوة وهناك مخاوف حقيقية من استخدامهم للمنتجات السامة او العوامل الوبائية او المكروبية التي من شأنها ان تحدث خطرا عاما وجسيما .

ويمكن القول ان العمل الارهابي الحالي قد انتقل الى مدار جديد كهدم العقارات واتلاف المحاصيل واستخدام طائرات الركاب بمن فيها كقنابل كما حصل في 11 سبتمبر ايلول من عام 2001م حيث ضربوا بنايتي مركز التجارة العالمي في بيويورك والبنتاغون في واشنطن وهو تطور نوعي وكيفي في اساليب مايرعف بلاارهاب كما استعملو ا الجمرة الخبيثة من اجل احداث الخوف والذعر في صفوف رجال السياسة والصحافة الامريكيين.

وثمة وسيلة اخرى لم تستخدم بعد لكنها دخلت حيز الاهتمام وهي وسيلة السلاح النووي .

ويذهب ريشارد فولك الىان لجوء الرئيس الامريكي ترومان لالقاء القنبلة الذرية الاولى على هيروشيما في 1945/8/6م كان اول مظهر من مظاهر الارهاب النووي لان القصد من القنبلة لم يكن سكان هيروشيما بل حكام طوكيو بان امامهم خيار الاستسلام او الموت بالذرة ويشير تقرير اعدته الوحدة الدولية الخاصة لمعالجة الارهاب النووي المعد في عام 1978م وتضم هذه الوحدة خبراء م ن امريكا واوربا واليابان يشير صراحة الى احتمال حيازة مجموعات ارهابية للسلاح النووي لاستخدامه في بلوغ اغراضها وجاء فيه : ان وسائل هذا النوع من

الارهاب النووي كثيرة منها سرقة القنابل النووية الجاهزة للاستخدام وسرقة المواد النووية وصنع سلاح نووي بدائي وتخريب المفعلات والمواقع والمساومة عليها واستخدام التهديد النووي المزيف .

ويرى التقرير ان اية وسيلة من هذه الوسائل هي ارهاب نووي يخشى وقوعه ويهدد المجتمعات الغربية وغيرها ويبتزها واضافة الى ذلك يؤدي وقوع السلاح النووي في ايدي جماعة ارهابية الى تقويض مبدأ الردع ال ذي حال حتى اليوم دون وقوع حرب نووية بين القوى النووية في العالم وعلى هذا فان مشكلة الارهاب النووي تبدو اخطر انواع انتشار الاسلحة النووية ولاسيما ان الاسلحة النووية ومفاعلاتها ومؤسساتها ومخازنها موجودة في مناطق عمل الجماعة الارهابية الرئيسية .

ويستند التقرير في رأيه هذا الى وقوع 155 حادثة هجوم او تظاهر عنيف ضد المواقع لنووية المدنية في اوربا والولايات المتحدة في العقدين الماضيين يضاف الىهذا ان الخيار النووي في رأي التقرير ليس الخيار الوحيد المتوافر للجماعات الارهابية في مجال اسلحة التدمير الشامل فهناك اسلحة كمياوية وبيولوجية جرثومية كثيرة واحتمال حصول الجماعات الارهابية على بعضه اقل صعوبة من الحصول على السلاح النووي .

وهكذا يتم تطويع مايعرف بالارهاب ليأخذ صورته الحالية كاحد اساليب الصراع السياسي وكبديل للحروب التقليدية التي فيها يتقابل فيها جيشان او جيوش عديد ة في ميدان المعركة ومايطلق عليه بالارهاب هو اسلوب الطرف الذي ليس لديه القدرة على تشكيل جيش مستقل ليقاتل به الرف المقابل الذي يفوقه عددا او عدة وقد اوقع الارهابيون بخصومهم خسائر فادحة في الاموال بلغت بليونا من الدولارات

اما في الارواح ف في تقرير لمعهد واش نطن للدراست السياسية والاستراتيجية انه اغتيل 10 آلاف شخص من الشرق الاوسط لاسباب عقائدية وطائفية للفترة من 1975 الى 1994 وفي تقرير احصائي عن الارهاب الدولي الصادر عن جمعية شمال الاطلنطي شهدت الفترة من 1973 الى 1983 (5175) حادثا ارهابيا تخلف عنها 3189 قتيلا و7791 من الجرحى ومنذ 1980 زاد عدد الحوادث الارهابية بنسبة 20 بالمئة في المتوسط وبلغ نصيب اوروبا منها النصف وفي فرنسا اكدت احصاءات جمعية مساعدة ضحايا الحوادث مقتل 145 شخصا بالاضافة الى 1000 جريح خلال 10 اعوام وبلغ عدد الحوادث الارهابية عام 1989 نحو 37 حادثا وفي عام 1987 36 حادثا وفي مصر شهدت الفترة الفترة من يونيو 1992 الى يونيو 1993 – 245 قتيلا وقتل من افراد الامن 18 وجرح 98 منهم .

وينبغي ان نؤكد ان الارهابين الصهاينة هم اول من ادخل اسلوب الرسائل والطرود الملغومة واسولب التخريب الاقتصادي في العمل الارهابي والادلة على ذلك كثيرة منها تلك الرسائل التي بعثوا بها الى بعض المسوؤلين البريطانيين في الثلاثينات واغتيالهم مسوؤلين بريطانيين اخرين خارج فلسطين بسبب موقفهم المعارض للحركة الصهيونية وكذلك نسف خط انابيب النفط قرب حيفا في صيف 1939.

وقد بلغ الامر بالصهيونية انها لم تتورع عن ان تستخدم الارهاب بمختلف اشكاله ووسائله حتى ضد اليهود انفسهم اذا ما كان ذلك يساعد على تحقيق اغراضها وثمة امثله كثيرة على ذلك منها نسف السفينتين باتريا في العام 1940 والباخرة ستروما عام 1942 واغراقها بمن عليها من ركاب يهود ومن ذلك ايضا ما اثبتته الوثائق والمعلومات بشأن تعاون الصهاينة مع النازية قبل الحرب العالمية الثانية وفي اثنائها . من اجل اجبار اليهود الالمان على الهجرة الى فلسطين فكان اضطهاد النازية لليهود الوسيلة التي اتفق الطرفان من اجل بلوغ ذلك الهدف والقاء القنابل على البيع والامكنة التي يتجمع فيها اليهود في بغداد وفي بعض مدن المغرب العربي وفي الخمسينات وتكررت هذه العمليات في عدة مدن اوربية للغرض نفسه .

وفي عام 1946 دبرت منظمة ارهابية صهيونية تفجير فندق الملك داود في القدس حيث كان مركز سلطات الانتداب البريطاني . وكان المبرر لهذه العملية وماشابهها من عمليات مرعبة قمت بها المنظمة الارهابية المسماة (ارغون) وهو رفع الروح المعنوية الصدامية لدى اليهود كما قال مناحيم بيغن رئيس الوزراء الاسرائيلي السابق وزعيم المنظمة في حينه . وفي عام 1948 اغتيال الارهابيون الصهاينة مبعوث الامم المتحدة الى فلسطين الكونت السويدي برنادوت لانهم لم يطمئنوا الى نتائج بحثه في المشكلة الفلسطينية .

وفي عام 197 دمرت سلطات الكيان الصهيوني مدينة القنيطرة السورية المحتلة قبل ان ترحل نها بيومين (وفق اتفاقية فصل القوات بعد حرب 1973) وفي اواسط 1982 غزت قوات الصهاينة لبنان وضربت بعنف مواقع تواجد الفلسطينيين فيها وفي ايلول من العام نفسه ارتكب المحتلون الصهاينة مجزرة دموية استمرت 36 ساعة في معسكرات صبرا وشاتيلا للاجئين الفلسطنيين . ومن اعمالهم الارهابية الكبيرة خارج حدود كيانهم الغاصب عملية تفجير المفاعل النووي العراقي بهجوم جوي خاطف في حزيران 1981 على ان واقعة مطار عنتابة الاوغندي تبقى نموذجية في اسلوبها ومراميها حيث نفذوا هجوما بقوات محمولة جوا هبطت هناك واطلقت النار على طائرات اوغندية وعلى مختطي طائرة فيها رهائن صهاينة فقتل بعضهم . اما الاغتيالات التي نفذها الصهاينة داخل الارض ا لمحتلة وفي انحاء كثيرة من العالم فهي عديدة

لامجال لاحصائها وكلها تهدف الى اخماد الصوت التحرري الفلسطيني واصوات التضامن مه الصادر عن كثير من اصدقاء القضية الفلسطينية وانصار الحرية والانسانية .
ان قرار الجمعية العامة للامم المتحدة 3379 لسنة 1975 باعتبار الصهيونية شكلا من اشكال العنصرية والتمييز العنصري قد عبر بشكل صريح عن المبرر الرئيس لكافة نماذج الارهاب الصهيوني الا وهو عنصرية الصهيونية فليس من الغريب اذن ان يكتب ثلاثة من عناصر المخابرات الاسرائلية السابقين كتابا عام 1978 يقولون فيه : ان الارهاب يشغل مركز الصدارة في اعمال وكالة المخابرات الاسرائلية الموساد .
ولم يقتصر الصهاينة قبل وبد تاسيس كيانهم العنصري الغاصب علىاسلوبنسف المنازل والقاء المتفجرات في الاسواق وقتل الاطفال والنساء والنساء فقد ارتكبوا اسلوب المذابح الجماعية كمذابح دير ياسين في فلسطين ومذبحة صبرا وشاتلا في جنوب لبنان ومن ثم مذبحة ملجأ قانا في جنوب لبنان والتي اسفرت عن مقتل 102 من اللبنانيين المدنيين في 18 نيسان 1996 وكانت مذبحة مخيم جنين في فلسطين اخر مذابحهم .
نستنتج مما تقدم ان الكيان الصهيوني تاسس على الارهاب وقد عرض الكاتب الاسرائيلي بار زوهار في كتابه الموسوم بـ (المنتقمون) الاساليب التي قامت بها بعض العصابات الارهابية الصهيونية في ألمانيا الغربية بعد نهاية الحرب العالمية الثانية كتسميم الخبز والماء في بعض المدن واصطياد العلماء الالمان وملاحقتهم وقتل اعداد كبيرة منهم كما ان اغتيال شهداء المقاومة الفلسطينية الثلاثة محمد يوسف النجار وكمال ناصر وكمال عدوان في بيروت ليلة 1973/4/10 وغيرهم من زعماء المقاومة ومثليها في العواصم المختلفة دليل اخر على ارهاب الدولة الصهيوني .

رابعا : الاطراف

هناك اطراف عديدة تلجأ الى العنف وتصنف في خانة مايعرف بالارهاب يمكن تقسيمها الى
أ – حركات : ففي القرن التاسع عشر ظهرت حركات ومنظمات سياسية في اوروبا استخدمت الارهاب وسيلة لبلوغ اهدافها السياسية ومن هذه الرحكات الفوضوية والعدمية ويجمع بينهما اساس فكري واحد وهو رفض السلطة بكل اشكالها وهديم المؤسسات السياسية والاقتصاد ية بالقوة وتمجيد حرية الفرد (35).
وضمن هذا الاتجاه تصنف حركات مثل الالوية الحمراء في ايطاليا وجماعة بادرماينهوف في المانيا فهي تنتهج اسلوب الارهاب وان وان اختلف اهدافها وتعتمد مفاهيم فلسفية عن العنف

تتقارب مع المفاهيم الفوضوية والارهاب وسيلة تلجأ اليها بعض الحركات الثورية كما تتبناها بعض حركات الثورة المضادة .

ب – عصابات : وابرز مثال على ذلك العصابات الصهيونية التي مارست الارهاب ضد الفلسطينيين قبل تشكيل دويلة اسرائيل كالهاغانا والهاشومير (فرق الحرس) والبالماخ (الصاعقة) والارغون وعصابة شتيرن ومنظمة كاخ .

ج – حكومات : ويطلق عليه اهاب الدولة وهو ما تقوم به دولة ارهابية بواسطة عملاء , مثلا : الموساد الاسرائيلي الذي يضم مجموعة لخطف او قتل القادة الفلسطينيين سواءاً كانوا في الداخل او الخارج .

وقد يكون الارهاب وسيلة تتخذها دولة تفرض سياستها على شعب من الشعوب لاش اعة الروح الانهزامية والرضوخ لمطالبها التعسفية او تستعمل الارهاب جماعة فيتلك الدولة لترويع المدنيين لتحقيق اطماعها حتى تفرض الاقلية حكمها على الاكثرية كما الحال في جنوب افريقا .

ضمن هذا السياق قد تدعم بعض الحكومات سرا بعض الجماعات الارهابية بتزويدها بالسلا ح والتدريب والمال اللازم لتنفيذ هجماتهم التي يقومون بها . واليوم تمارس الارهاب تنظيمات عديدة لها تفرعات دولية واستخدم الجيش الجمهوري الايرلندي المؤقت الذي تاسس عام 1970 م العنف في قتاله لتحرير ايرلندا الشمالية من الحكم الانكليزي وقامت المجموعة الوطنية فال ن بتفجير عدد من الاهداف في الولايات المتحدة الامريكية خلال سبعينات القرن العشرين وقد ايدت هذه المجموعة حق استقلال بورتوريكو عن الولايات المتحدة الامريكية .

بعض الحركات والتنظيمات التي يطلق عليها الاعلام العالمي صفة الارهاب هي ضحايا نظام دولي لايكترث بهم وه ناك مجموعات تقع تحت وطأة ظلم صارخ من قبل قوى محتلة غاشمة او قوى استعمارية متسلطة وهناك حركات سياسية تمارس العنف بعد ان سقطت تحت حوافر الفكر الفوضوي الذي يرفض كل سلطة وخاصة سلطة الدولة .

زد على ذلك قد يمارس الارهاب افراد يقعون فريسة عواطف طاغية من الاحباط و الخيبة او البؤس واليأس . وبدلا من ان ينتحروا او يخرقوا انفسهم على الطريقة البوذية في الساحات العامة يقومون بعمليات يصفها عدوهم بانها ارهابية ولكنهم يسمونها استشهادية بغية اضفاء الصفة الدينية او الجهادية عليها , كما يحصل الان في ارض فلسطين حيث يقوم المجاهدو ن الفلسطينيون كحركة حماس والجهاد الاسلامي بسلسلة من العمليات الاستشهادية ضد اوكار الشر الصهيونية فهذه العمليات المتواصلة تمثل انفجارا لتراكمات الكبت والقمع الصهيوني

الطويل فعندما تطفح مشاعر الانتقام في نفوس الفلسطينيين يندفعون للقيام بعمليات جرئية يدفعون ارواخهم ثمنا في سبيل قضيتهم العادلة .

الجذور التاريخية للارهاب

يرجع استخدام الارهاب كوسيلة سياسية الى الازمنة الغابرة فقد عرف تكتيك الارهاب وطرقه منذ مئات السنين , وفي هذا الصدد يرى الدكتور مصطفى الانصاري ان ظاهرة العنف قديمة قدم وجود الوحدة الاساسية للمجتم ع الانساني على الارض فمنذ ان قتل قابيل هابيل عرف الناس انماطا من العنف ليست مرتبطة بقوم دون غيرهم وان كان بالامكان تصور مرافقتها لمجتمع من المجتمعات بنسبة او اخرى ضمن مقاييس موضوعية مجردة وبالتالي فاننا نجد تطبيقات لظاهرة العنف في مجتمعات ما قبل التاريخ وما بعده وحتى العصر الراهن .

وكانت اول منظمة ارهابية عرفها التاريخ هي منظمة السيكاري التي شكلها بعض المتطرفين من اليهود في فلسطين الذي وفدوا الى البلاد في نهاية القرن الاول قبل الميلاد بعد ان كان البابليون قد شتتوهم عام 586 ق.م . وكانت فلسطين في ذلك جزءاً من الامبراطورية الرومانية وكان هدف اليهود الوافدين اعادة بناء الهيكل الذي سمي بالمعبد الثاني وقامت هذه المنظمة بحملة متصلة من الاغتيالات والحرق والتدمير ضد الرومان والاغنياء من سكان البلاد وانتهى الامر الى تدمير هيكلهم في عام 70 من الميلاد وشردهم الرومان بما يعرف بالديارسبورا .
وعلى مر القرون عرفت البشرية عصابات الارهاب التي كان يستخدمها النبلاء في اوروبا في العصور الوسطى من مقاطعات الاسياد ويشكلون عصابات للانتقام والقتل والسرقة واشاعة الفوضى كما جابت البحار مجموعات من القراصنة كانت تهدد الملاحة البحرية واستخ دمت الامبراطوريات الانكليزية والاسبانية والفرنسية في حرب غير معلنة في البحار والمحيطات وظلت القرصنة تقوم بدور اقرب مايكون الى الارهاب الدولي في عصرنا الحالي.

المطلب الثاني: التحول في قضايا النظام الدولي:

أدت التحولات التي عرفها النظام الدولي إلى بروز قضايا دولية جديدة كالصراعات الإثنية والإرهاب الدولي والتلوث البيئي والجريمة المنظمة والمخدرات ..الخ، والتي أصبحت تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، ومع ذلك لا يمكن مواجهتها من خلال استخدام القوة المسلحة أو فرض العقوبات، ولقد انعكس ذلك على تغير الأولويات في القض ايا العالمية التي يهتم بها المجتمع الدولي والأمم المتحدة على وجه الخصوص.

الفرع الأول: الصراعات الجديدة

لقد ظهر الارهاب الى حيز الوجود ابان الثورة الفرنسية (1789–1799م) حين تبنى بعض الثوريين الذين استولوا على السطلة في فرنسا سياسة العنف ضد اعدائهم . وقد عرفت فترة حكمهم باسم عهد الارهاب . وذلك عندما نجم روبسبير امام الثورة الفرنسية وظن ان الطريق قد انفسحت امامه دون معارض قوي اندفع نحو دكتاتورية فردية فريدة من نوعها حتى اقترح قانونا يحذف من سجل القضاء الفرنسي مصطلحات من قبيل : التحقيق المكتوب , المحامون , الشهود ..الخ , كما يحذف كل انواع الاحكام من قرارات المحاكم الا الاعدام او البراءة وهو في ذلك كله يرفع شعار المحافظة على الجمهورية والثورة والنزاهة حتى اشتهر بانه المحرض الاكبر على الارهاب والذي لايمكن ان يرشى ابدا اما مبرر الاستبداد لديه فيظهر في قوله : يجب التفرقة بين استبداد الحرية واستبداد الظلم . اما ساعده الايمن سان جوست الملقب بعزرائيل المقصلة فكان يقول : يجب الحكم بالحديد والنار على من لاينفع حكمهم العدالة . بل كان يردد : انه لايصلح حالة امة الا على تلال من الجثث والحكومة امامها طريقان لاثالث لهما : طريق الفضيلة وطريق الارهاب ولعله من المستحيل الاستغناء عن الارهاب لفرض احترام الحكمة والقانون (40).

صحيح ان استخدام الارهاب كوسيلة يعود الى الازمنة الغابرة الان ان الدعوة الى الارهاب الثوري والدفاع الفلسفي عنه شاع في السنوات الاولى للثورة الفرنسية وفي ك تابات بعض المنظرين الثوريين والفوضويين خصوصا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر ولاسيما في روسيا واوروبا الغربية . وقامت على اساس افكار باكونين وسواه من منظري العنف الثوري منظمات مثل (ارادة الشعب) و (الاشتراكيون الثوريون) في روسيا وجماعات الفهد والانتقام والمرعبون والديناميت في فرنسا ومثل الاتحاد الباكونيني الاطالي ولجنة الورة الاجتماعية في بلدان مختلفة من اوروبا الغربية وبعد نهاية الحرب الاهلية الامريكية عام 1865م وخلال سنوات القرن العشرين قامت جماعة امريكية عرفت باسم كوكلوس كلان باستخدام العنف لارهاب السود والمتعاطفين معهم .

وفي التاريخ الامريكي معين لاينضب لنماذج ارهابية فريدة قدمتها عمليات انتشار المستوطنين الغرباء الباحثين عن الثورة او السطوة وامتدت باشكال متنوعة حتى يومنا الحاضر حيث ابيد سكان الولايات المتحدة الاصليون وحل المستوطنون قسرا محلهم ولم يكتف هؤلاء باقمة نظامهم الخاص بهم هناك بل انطلقوا بعد ذلك ليفرضوا هيمنتهم على العالم من حولهم . ومن الشواهد على ذلك مافعلته الولايات المتحدة كدولة في هيروشيما وناكازاكي ابان الحرب العالمية الثانية وماصنعته في فيتنام وفي حصار كوبا (1962) وانزال قوات المارينز في سانت دومنغ (1965)

. وغزو غرانادا (1983) والتدخل العسكري في انغولا وفي نكاراغوا ولبنان وفي ايران (طبس 1981 واسقاط طائرة ركاب مدنية 1988) وفي ليبيا (اغارة 170 طائرة حربية على مدينتي طرابلس وبنغازي 1986) وماصنعته في العراق في حرب عاصفة الصحراء .

وفي ثلاثينات القرن العشرين دأب الدكتاتوريون الحكام المستبدون ادولف هتلر في المانيا وبنيوتو موسوليني في ايطاليا وجوزيف ستالين في الاتحاد السوفيتي على استخدام الارهاب لاخماد الحركات المناوئة لحكوماتهم . وبدأت موجة جديدة من الارهاب في ستينات القرن العشرين حين ظهرت جماعة الالوية الحمراء في ايطاليا والجيش الاحمر في المانيا الغربية وقد سعت كلتا الجماعتين الى تخريب الانظمة السياسية والاقتصادية ف بلديهما بقصد تطوير نظام جديد .

وليس الارهاب بغريب عن العالم الاسلامي مع انه بصورة عامة فعل اقليات معارضة مثل الخوارج الذين خرجوا على امام المسلمين امير المؤمنين علي بن ابي طالب عليه السلام وهو يقيم صلاة الصبح في مسجد **الكوفة** .

ولقد كان الانتشار الكبير للشركات المتعددة الجنسيات في العالم بعد الحرب الباردة دورا ، ليس بين الدول وإنما داخل البلدان نفسها، ولدرجة أن أصبحت الحروب ال دولية نادرة الحدوث نسبيا..."[1].

الفرع الثاني: مكافحة الإرهاب العالمي

لقد عرفت ظاهرة الإرهاب، رغم قدمها، في العقدين الأخيرين تطورا على مستوى لقد ظهر الارهاب الى حيز الوجود ابان الثورة الفرنسية (1789–1799م) حين تبنى بعض الثوريين الذين استولوا على السطلة في فرنسا سياسة العنف ضد اعدائهم . وقد عرفت فترة حكمهم باسم عهد الارهاب . وذلك عندما نجم روبسبير امام الثورة الفرنسية وظن ان الطريق قد انفسحت امامه دون معارض قوي اندفع نحو دكتاتورية فردية فريدة من نوعها حتى اقترح قانونا يحذف من سجل القضاء الفرنسي مصطلحات من قبيل : التحقيق المكتوب , المحامون , الشهود

---

[1] موسى الزعبي، "الأمم المتحدة والنزاعات المسلحة في العالم"، ص 152.

..الخ , كما يحذف كل انواع الاحكام من قرارات المحاكم الا الاعدام او البراءة وهو في ذلك كله يرفع شعار المحافظة على الجمهورية والثورة والنزاهة حتى اشتهر بانه المحرض الاكبر على الارهاب والذي لايمكن ان يرشى ابدا ام ا مبرر الاستبداد لديه فيظهر في قوله : يجب التفرقة بين استبداد الحرية واستبداد الظلم . اما ساعده الايمن سان جوست الملقب بعزرائيل المقصلة فكان يقول : يجب الحكم بالحديد والنار على من لاينفع حكمهم العدالة . بل كان يردد : انه لايصلح حالة امة الا على تلال من الج ثث والحكومة امامها طريقان لاثالث لهما : طريق الفضيلة وطريق الارهاب ولعله من المستحيل الاستغناء عن الارهاب لفرض احترام الحكمة والقانون (40).

صحيح ان استخدام الارهاب كوسيلة يعود الى الازمنة الغابرة الا ان الدعوة الى الارهاب الثوري والدفاع الفلسفي عنه شاع في السنوات الاولى للثورة الفرنسية وفي كتابات بعض المنظرين الثوريين والفوضويين خصوصا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر ولاسيما في روسيا واوروبا الغربية . وقامت على اساس افكار باكونين وسواه من منظري العنف الثوري منظمات مثل (ارادة الشعب) و (الاشتراكيون الثوريون) في روسيا وجماعات الفهد والانتقام والمرعبون والديناميت في فرنسا ومثل الاتحاد الباكونيني الاطالي ولجنة الورة الاجتماعية في بلدان مختلفة من اوروبا الغربية (41). وبعد نهاية الحرب الاهلية الامريكية عام 1865م وخلال سنوات القرن العشرين قامت جماعة امريكية ع رفت باسم كوكلوس كلان باستخدام العنف لارهاب السود والمتعاطفين معهم .

وفي التاريخ الامريكي معين لاينضب لنماذج ارهابية فريدة قدمتها عمليات انتشار المستوطنين الغرباء الباحثين عن الثورة او السطوة وامتدت باشكال متنوعة حتى يومنا الحاضر حيث ابيد سكان الولايات المتحدة الاصليون وحل المستوطنون قسرا محلهم ولم يكتف هؤلاء باقامة نظامهم الخاص بهم هناك بل انطلقوا بعد ذلك ليفرضوا هيمنتهم على العالم من حولهم . ومن الشواهد على ذلك مافعلته الولايات المتحدة كدولة في هيروشيما وناكازاكي ابان الحرب العالمية الثانية وماصنعته في فيتنام وفي حصار كوبا (1962) وانزال قوات المارينز في سانت دومنغ (1965) . وغزو غرانادا (1983) والتدخل العسكري في انغولا وفي نكاراغوا ولبنان وفي ايران (طبس 1981 واسقاط طائرة ركاب مدنية 1988) وفي ليبيا (اغارة 170 طائرة حربية على مدينتي طرابلس وبنغازي 1986) وماصنعته في العراق في حرب عاصفة الصحراء .

وفي ثلاثينات القرن العشرين دأب الدكتاتوريون الحكام المستبدون ادولف هتلر في المانيا وبنيوتو موسوليني في ايطاليا وجوزيف ستالين في الاتحاد السوفيتي على استخدام الارهاب

لاخماد الحركات المناوئة لحكوماتهم . وبدأت موجة جديدة م ن الارهاب في ستينات القرن العشرين حين ظهرت جماعة الالوية الحمراء في ايطاليا والجيش الاحمر في المانيا الغربية وقد سعت كلتا الجماعتين الى تخريب الانظمة السياسية والاقتصادية ف بلديهما بقصد تطوير نظام جديد .

وليس الارهاب بغريب عن العالم الاسلامي مع انه بصورة ع امة فعل اقليات معارضة مثل الخوارج الذين خرجوا على امام المسلمين امير المؤمنين علي بن ابي طالب عليه السلام وهو يقيم صلاة الصبح في مسجد **الكوفة** .

الرئيسية، إن لم يكن الشكل الرئيسي، للصراع المسلح على الساحة الدولية[1].

وهو ما يعني تغير السياسة الخارجية بشكل جذ ري، حيث أصبحت موجهة كلية نحو هدف مكافحة الإرهاب.

لقد تم بالفعل ارتكاب جريمة نكراء في قلب الشرق الأوسط وراح ضحيتها أناس أبرياء. وربما يكون قد تم انتهاك القانون الدولي. والأمم المتحدة مصممة على كشف النقاب عن المجرمين وجلبهم إلى منصة العدالة.

ومن أجل ذلك سيتم تأسيس محكمة دولية استثنائية بالتعاون مع السلطات من أجل تخمين الجرم ووضع العقوبات. [2].

ومع انبلاج الستارة عن مسرح هذه الجريمة يظهر البطلان الأساسيان المدافعان عن القانون الدولي والسلام العالمي وهما جورج دبليو بوش وتوني بلير، اللذان أدى تصميمهما إلى تامين موافقة الأمم المتحدة على تأسيس محكمة دولية خاصة لتحديد ومعاقبة الجناة في جريمة 14 آذار 2005 التي أودت بحياة رئيس الوزراء اللبناني الأسبق رفيق الحريري مع اثنين وعشرين غيره.

ولكن على الرغم من أنه من الجدير فعلاً العثور على قتلة الحريري ومعاقبتهم، إلا أن ال رسالة الأشمل التي تحملها محكمة الأمم المتحدة الدولية تلك هي أن من يتحمل حقاً ويهيمن فعلاً على وصايا العلاقات الدولية هو من يقع بيده الحق.

---

[1] أحمد إبراهيم محمود، "الإرهاب الجديد: الشكل الرئيبسي للصراع المسلح في الساحة الدولية"، **السياسة الدولية**، القاهرة، مركز الأهرام للدراسات، السنة 38، العدد 147(جانفي 2002)، ص 44

[2] نفس المرجع، ص 45.

ورغم أن الرئيس الأمريكي ورئيس الوزراء البريطاني ملوثة أيديهم بدماء نحو نصف مليون عراقي ومسؤولين عن جرائم تمخضت عن غزو غير شرعي ومتمرد على ميثاق الأمم المتحدة، ليس هناك من أحد متنفذ في السلطة سيتهور ويقترح سوق بوش وبلير إلى محكمة دولية لمقاضاتهما على تلك الجرائم التي اقترفاها.

إن كلاً من بوش وبلير يترأسان حكومات دول عظمى تمتلك ترسانات من الأسلحة النووية ويمتلكان حق الفيتو في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وأياً تكن الحقائق التي تعكس انتهاكات بوش وبلير للقانون الدولي، بغض النظر عن كمية الدماء التي تسببا بإراقتها، إلا أنهما ما يزالا يتمتعان بحصانة كافية أمام القانون الدولي، وبعيدان تماماً عن يد العدالة.

أو لنستعن بالمزحة التي يطلقها بوش عندما يسأل عن ما إذا كانت أعماله تعتبر انتهاكاً للقانون الدولي، يجيب قائلاً "قانون دولي؟" أفضل الاتصال بالمحامي الخاص بي".

ورغم أن المذابح التي أشعلها التحالف الأمريكي البريطاني ما تزال متأججة في العراق، الا أن المهندسين المعماريين الذين قاموا بتصميم هذه الكارثة الإنسانية سيظهرون ثانية كمدافعين مليئين بالمبادئ عن السلام والعدالة في لبنان . والى اليوم تبدو وسائل الإعلام الأمريكية عاجزة عن إلقاء الضوء على المفارقات الواضحة بين كلتا القضيتين والمقارنة بينهما.

ويبدو أن وسائل الإعلام الأمريكية الكبرى قد نسيت أن تحقيقات الأمم المتحدة الأولية التي اندفعت لإثارة الشبهات حول مسؤولين سوريين وتحميلهم تهمة ارتكاب جريمة الحريري، قد انهارت وسط الاعترافات الزائفة والشهادات الزور التي دفع ثمنها . فقد استقال المحقق الألماني الأصلي ديتليف ميليس والأمم المتحدة تبرأت تماماً من عمله.

واليوم أعلن سيرج براميرتز الذي خلف ميليس في التحقيق، عن قيامه بإجراء تحريات واسعة حول الدوافع والمشتبه بهم المحتملين بما فيهم منافسي الحريري في سوق الأعمال . ومنذ ذلك الوقت وبراميرتز يواصل عمله بحرص وحرفية مفرطين، محتفظاً بالأدلة التي توصل إليها لنفسه.

ولكن إذا أخذنا بعين الاعتبار سلوك محقق الأمم المتحدة الأول سيكون مع كل من سوريا وحلفائها في لبنان أسبابهم الكافية للشك بأن هذه المحكمة الدولية ليست سوى بيدق تحركه القوى الأمريكية وليست هيئة نزيهة تسعى لتحقيق العدالة.

لكن باعتبارها دولة منبوذة في نظر إدارة بوش، تعلم سوريا أنها لا تستطيع التعويل على فرضيات المعاملة المتوازنة والبريئة من قبل وسائل الإعلام الغربية.

ويبدو أننا نستخدم أسلوباً مختلفاً لإعادة لعب لعبة قضية أسلحة التدمير الشامل التي وجهت ضد عراق صدام حسين عام 2002–2003. وتماماً كما تم اعتبار كل خطوة عراقية على أنها إثم، سيتم اليوم تبني أي فتات من الأدلة ضد سوريا بينما إهمال جميع الحقائق المعاكسة.

وعلى الرغم من أن سوريا– أو على الأقل الهيئات الأمنية الفعالة لديها– ستبقى تتمتع بسلطتها على أي مشتبه به يرد اسمه على اللائحة، إلا أن اندفاع ا لأمم المتحدة الأولي والمعالجة المجحفة التي ستقوم بها وسائل الإعلام الغربية لتلك الاتهامات تطرح بروباغاندا مليئة بالحظ لإدارة بوش المتحمسة للنيل من دمشق.

إن وسائل الإعلام الأمريكية لم تسعى أبداً إلى تنبيه الشعب الأمريكي إلى أن الانطباع الواضح الذي تشكل لديهم عام 2005 والذي يشير بوضوح إلى أن الحكومة السورية هي من خطط لتلك العملية الإرهابية في بيروت، لم يعد موجوداً أبداً.

أن هذا الفشل الصحفي الأمريكي في تبني موقف عادل تجاه النظام السوري يعود إلى الخوف على الحياة العملية للصحفيين اللذين قد توقعوا بأن نشر مقالا ت متوازنة في مثل هذه القضايا سيمنحهم لقب "المدافعين عن سوريا". وهذه المجازفة ستزداد خطراً في حال تبين ان بعض مسؤولي الأمن السوريين متورطين في الجريمة.

ومن الجدير بالذكر أن الصحفيين واجهوا مثل هذه المخاوف خلال فترة التي سبقت حرب العراق، عندما كانت أي شكوك تظهر بشأن ادعاءات بوش بوجود أسلحة دمار شامل تثير غضب العديد من القرّاء، تشتعل الحرب بين السياسيين وحتى بين محرري الأخبار.

ويرى الصحفيين المهتمين بالحفاظ على مهنتهم أن أذكى إستراتيجية يمكن تبنيها هي تنشيط ادعاءات وجود أسلحة تدمير شامل في العراق– حتى لو كانت المعلومات صادرة عن مصادر مشكوك بها أو ذات مصالح شخصية – وتجاهل أو إهمال الأدلة المعاكسة لذلك . فالمخاطرة الكبرى بكتابة تقرير صحفي يتضمن تشكيكاً بتلك الادعاءات قد يوقع الصحفي في ورطة كبرى في حال تبين فعلاً أن العراق يخفي أسلحة تدمير شامل.

ولكن وبعد مرور أربعة أعوام من الحرب الدامية في العراق– والكشف عن عدم وجود أسلحة دمار شامل في العراق– قد يتوقع الأمريكيون من وسائل الإعلام الكبرى عرض القليل من الشكوك وإظهار بعض من الحرص خلال جولة أخرى من المزاعم الغير مثبتة والموجهة ضد دولة أخرى في الشرق الأوسط من قبل جورج بوش.

وربما يسعد بعض الأمريكيين بقراءة أنباء في الواشنطن بوست او النيويورك تايمز حول ما إذا كان بوش وبلير وبعض مستشاريهم المرموقين يجب أن يرغموا على الوقوف او المثول أمام محكمة أمم متحدة تملك سلطة للتحقق حول ما إذا كانوا قد انتهكوا القانون الدولي ويستحقون العقاب أم لا.

ولكن هذا يتطلب عالماً يطبق فيه العدل على جميع مسؤولي الحكومات الذين ينتهكون المواثيق الهامة للسلوك الدولي وليس فقط على مسؤولي الحكومات الضعيفة.[3].

لكن ما يمكن قوله أنه حتى مع افتراض أن الحرب على الإرهاب أدت إلى إعادة صياغة النظام الدولي، فإن هذه الصياغة أتت لصالح الولايات المتحدة الأمريكية التي حصلت خلال حربها ضد الإرهاب على اعتراف متزايد بها كقوة عظمى وحيدة في العالم، فضلا عن المكاسب الإستراتيجية العديدة التي حصلت عليها في مناطق عديدة كمنطقة آسيا الوسطى وجنوب آسيا والشرق الأوسط.

.[1]

ورغم سعي المجتمع الدولي بعد الأحداث من خلال الأمم المتحدة بجهازيها الرئيسين للتعامل مع التهديدات الإرهابية ، والإجراءات التي اتخذتها كل من الجمعية العامة ومجلس تطغى في مج تمعاتنا الآراء التي فقدت الثقة بدور الأمم المتحدة بالمقارنة مع تلك التي لا تزال تراهن على إصلاح هذه المؤسسة الأممية وضمان فعالياتها في سياق الحد من العنف والنزاعات، وضمان شروط أفضل، سياسياً وبيئياً وصحياً، لحياة البشر فوق سطح هذا الكوكب. وعادة ما يلقى الحديث عن مجلس الأمن الدولي الكثير من الاستهزاء والسخرية في الأوساط الشعبية، بسبب محاباته المفضوحة لمصالح الدول الكبرى، وازدواجية معاييره، وبسبب ماضٍ مثقل بالعجز عن تنفيذ كثير من القرارات التي اتخذها، وبخاصة ضد الظلم والتطاول الصهيوني على الحقوق العربية.

من جديد تثار هذه الآراء على هامش مؤتمر القمة العالمي الذي انعقد مؤخراً في نيويورك، وربطاً بالجدل الدائر حول وثيقة إصلاح الأمم المتحدة التي عرضت على المؤتمر، ما أظهر بصورة أكثر وضوحاً مواقف تشجع على احترام قواعد القانون الدولي، وتندفع الى حد القول

---

[3] أحمد إبراهيم محمود، مرجع سابق، ص 51.

[1] صلاح الدين راشد، **الأمم المتحدة والإرهاب قبل وبعد 11 سبتمبر**، القاهرة، دار النهضة العربية، 2005، ص 7- 8.

إنه ليس م ن مصلحة مجتمعاتنا العربية الدعوة الى مخالفة الشرعية الدولية رغم ما يعتريها من عيوب، لأن ذلك يؤدي الى بث الفوضى وإطلاق قانون الغاب، ويعود بمزيد من الظلم والضرر.

منذ نشأتها، طغى على الأمم المتحدة غرض أساسي هو العمل على إزالة آثار الحرب العالمية الثانية، وإنهاء أسباب النزاعات المسلحة، ووضع ضمانات لمنع حصول اعتداءات جديدة. ومكن هذا الهدف الدول المنتصرة من احتلال موقع متميز في مؤسسات المنظمة الأممية، ما جعل مجلس الأمن – وهو السلطة المهيمنة– أشبه بأداة تَوافق بين هذه الدول على حساب مصالح الشعوب والبلدان الضعيفةوتطلعاتها.

لكن تطور المجتمع الدولي وعلاقاته الاقتصادية والسياسية، وانهيار الاتحاد السوفيتي وتربع أميركا على عرش العالم قوة عظمى وحيدة، ونجاحها في تسخير دور المؤسسات الأممية لتحقيق مصالحها ومطامعها، فرض على الجميع ضرورة إعادة النظر في واقع الأمم المتح دة ونظامها وآليات عملها، خاصة وأن ثمة مهام عالمية حضرت بقوة خلال العقود المنصرمة، وتحتاج الى تضافر قوى الجميع للتوصل الى حلول لها، مثل تفاقم الأزمات الطبيعية من ظواهر الانحباس الحراري والتصحر وانتشار الأوبئة، وأيضاً اضطراب العدالة الاجتماعية وتفاقم الفقر والبطالة، وتفشي الآفات والنزاعات في المجتمعات المتخلفة، وتنامي ظواهر العدوان والاحتلال، الأمر الذي راكم موضوعياً الحاجة الى أداة موحدة تبنى على قيم البشرية وأهدافها المشتركة، وتسعى جهدها إلى إدارة حال من توافق المصالح بين مختلف المكونات العالمية على أسس سلمية.

وبالفعل، بدأ بعض الدول يدعو إلى إصلاح المنظمة الدولية، ويطالب في هذا النطاق بإعطاء دور أكبر للجمعية العامة، وزيادة عدد الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، وتطوير عمل محكمة العدل الدولية كي تتناسب مع المستجدات الراهنة... الخ، كل ذلك في محاولة لتخفيف عدم المساواة وشرعية القوة والنفوذ . فالمأخذ الأهم على المنظمة الأممية هي سيطرة دول قليلة على قرارات أعلى جهاز فيها، وهو مجلس الأمن، بما يخالف مبدأ المساواة الذي تجمع عليه كل الدول، ليتحول المجلس في ظل تمتع الأعضاء الخمسة الدائمين بحق الـ "فيتو" الى ما يشبه سلط ة ديكتاتورية على العالم، تعتلي سدتها الدولة الأقوى بينهم وهي أميركا، التي تتولى مهمة الإشراف عملياً على صنع القرارات وطرق تنفيذها بالاستناد الى قاعدة من التفوق الساحق على الصعد العسكرية والاقتصادية إزاء خصومها السابقين؛ فأين موقع الاتحاد السوفييتي ودوره اليوم، وقد شكل الند المباشر لأميركا فيما مضى، عندما يصبح طالب معونات وقروض؟ ! لنقف، من ثم، وجهاً لوجه أمام شرعية عالمية أشبه بشرعية القوة القائمة على عدم المساواة في المشاركة والتمثيل واتخاذ

القرار، وتخدم صاحب الحظ الأوفر من السلاح والمال، الأمر الذي يفسر تشد د الولايات المتحدة في رفضها إجراء اصلاحات جدية وجذرية على دور الجمعية العمومية وعلى صلاحيات مجلس الأمن، طالما سياسة الحفاظ على الحال القائمة تحفظ لها امتيازاتها وتبقيها في الموقع المسيطر والقائد!

لكن حين يحدث التناقض بين الواقع القائم وجديد حاجات البش رية، فسرعان ما تفرض هذه الحاجات نفسها، وتضغط بقوة ضد الإطار الضيق للقوانين والآليات القديمة، ممهدة الطريق لصياغة شروط وآليات جديدة، وهو الحال ذاتها التي تنطبق على المجتمع الدولي. فالنظام القانوني والسياسي للأمم المتحدة ضاق عن حاجات المجتمعات وتطلعاتها مع تقدم وحدتها وتبلور مصالح وأهداف مشتركة لا يمكن لطرف واحد أن يقرر فيها، الأمر الذي يجعل الدعاية حول شرعية الأمم المتحدة وضرورة إصلاح دورها عامل إحراج للدول الكبيرة المسيطرة على مقدرات هذه المنظمة الأممية وللولايات المتحدة الأميركية تحديداً . فإرساء مبدأ شرعية التداول العالمي بين الدول ضمن أطر ومؤسسات عالمية، وإرساء مبدأ التغيير لصالح التكافؤ والعدالة، ما هو إلا نقد لسياسات الاستئثار الراهنة وللجذور الفكرية التي حاولت الأطراف الغربية عبرها تسويغ سيطرتها على العالم.

لقد مر زمن غير قصير على التحولات الكبرى ا لتي عرفتها البشرية، وما خلفته ثورة الاتصالات، وتعزز مكانة العولمة الاقتصادية وانتشارها في حقول السياسة والثقافة، لكن الى الآن ثمة من لا يأخذ في الاعتبار المعنى الحقيقي للقول بأن العالم أصبح قرية صغيرة، وصارت له أبعاد جديدة. فمع ازدياد حجم انتقال السلع والن اس والرساميل والتقانة والمعلومات، وتحرر الثقافة والأفكار، اختُصرت المسافات، وضعفت الحدود والموانع الذاتية بين الدول، وتحول العالم من غلبة منطق الخصوصية والسيادة إلى غلبة المنطق الكوني العام وتفاعلاته، واحتلت العوامل العالمية أسبقية ملموسة في تقرير نتائج الأ زمات الإقليمية والصراعات الوطنية، وبات سير الأحداث ونتائجها يتوقف إلى درجة كبيرة على مدى حضور الإرادة الأممية وطابع قراراتها، وتالياً قدرتها على التعامل مع أي طرف يهدد المشروع الإنساني العام.

ربما نحلم –وكثير من الوقائع الراهنة بدأت أحلاماً– بجمعية عامة أشبه ببرلمان يمثل التنوع البشري وقواه الحية، وبمجلس أمن يشبه حكومة عالمية منتخبة ديمقراطياً تسعى الى التوفيق بين المصالح المتنافسة، وتعمل بدأب لرفع كل أنواع التمييز وإقامة حد عادل من العلاقات على المستوى العالمي. ونحو هذا الحلم أصابت الدول التي تجتهد لإ صلاح الأمم المتحدة كبد الحقيقة في رهانها على نمو قوى من مختلف الشعوب والمِلل، لها مصلحة حقيقية في أن تعيش في مجتمع نظيف وآمن، لا ظلم فيه ولا عنف، وهي القوى المعاكسة والضاغطة ضد الاستئثار والتسلط نحو

العمل التدريجي لإلغاء الصفة الاستشارية للجمعية العامة وم نحها صلاحيات إدارة الصراعات العالمية بقرارات ملزمة واجبة التنفيذ، لتصبح مركز ثقل وتوجيه لمجلس الأمن، وتتمكن على حساب دوره من أن تتصدر مسؤولية قيادة العالم، بما في ذلك دعم الدعوات إلى صياغة قواعد قانونية تسمح باتخاذ اجراءات عقابية بحق كل دولة تخالف أو لا تن صاع للقرارات الدولية، أو تخرق مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وحقوق الانسان واتفاقاته الموثقة. والأهم، مساندة الدعوات الذكية إلى إعادة توزيع الحصص المالية لتغطية نفقات هذه المنظمة الدولية، وتحريرها من الابتزاز المادي الذي تمارسه واشنطن من واقع مساهمتها الكبيرة، والتي طالما استغلتها لتسخير وتطويع الهيئات الأممية وإفشال أو إجهاض قرارتها . ولعل ما يثير التفاؤل ويعزز الأمل في النفوس أن ترافقت هذه الدعوات باقتراحات ميسرة لإبطال هذا الابتزاز، جديرة بالاهتمام والمتابعة، مثل اقتطاع دولار واحد من ثمن كل بطاقة سفر بالطائرة، أو فرض ضريبة بسيطة على التعاملات التجارية بين الدول لصالح الأمم المتحدة " [3] .

والواقع أن هناك شعورا بالرعب يسود العديد من الأوساط في العالم اليوم تجاه رؤية الولايات المتحدة في الحرب على الإرهاب، بل إن هناك انطباعا قويا بأن الولايات المتحدة أصبحت، في ظل الإدارة المتطرفة الحالية تشكل خطرا على القانون الدولي والتنظيم الدولي أكثر من خطر الإرهاب نفسه[4] وهذا ما يستوجب التحرك بسرعة وبقوة لتفعيل العمل الجماعي الدولي من خلال إصلاح الأمم المتحدة وتعزيزها والانتقال بمحاولات الإصلاح من مرحلة التنظير إلى مرحلة التجسيد على أرض الواقع.

الفرع الثالث: قضايا البيئة:

لقد أدى التدهور في مقدرات وإمكانيات البيئة إلى خطر يومي متواصل للحياة البشرية ويتداخل الخطر البيئي مع الكثير من الموضوعات كالانفجار السكاني والتصنيع وسباق التسلح وغيرها. وأصبح هذا الخطر اليوم أكثر إلحاحا خاصة بعد ظهور مجموعة من الظواهر البيئية الخطيرة كظاهرة الاحتباس الحراري وثقب الأوزون والإبادة المستمرة للغابات وحرقها خاصة الغابات

---

[3] مايكل هدسون،" مآزق امبريالية المناطق الجامحة "، في **كتاب العرب والعالم بعد 11سبتمبر** ، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،2004 ، ص 115

[4] حسن نافعة، "الأمم المتحدة ساحة للتنظيم الدولي أم أداة للهيمنة" في: **العدوان على العراق: خريطة أزمة ومستقبل أمة**، مرجع سابق، ص 51

الاستوائية[*]، وارتفاع درجة حرارة الأرض. ويرى العلماء أن هذهالظاهر البيئية الخطيرة أخذت تولد نوعا من الفوضى المناخية التي تؤثر في كل العالم[1].

إذن اتسعت القضايا البيئية اليوم باتساع الحياة، وأصبحت تمس جميع الأمم والشعوب بدون استثناء، ولذلك يجب أن تكون حلول هذه القضايا عالمية وشاملة . وفي هذا الصد يضع الأمين العام للأمم المتحدة **بان كيمون** المخاطر البيئية في نفس درجة مخاطر الحروب بقوله:""إن تغير المناخ بات أمرا لا يمكن تجاهله وإن تدهور البيئة على الصعيد العالمي لم يجد من يوقفه، كما تستغل الموارد الطبيعية بشكل يخلف ضررا كبيرا . ... إن المشكلات التي تنشأ عن التغيرات المناخية قد تؤدى إلى صراعات في المستقبل ... وجميعا متورطون في مسألة الاحتباس الحراري. فالممارسات غير الحكيمة صارت جزءا لا يتجزأ من حياتنا اليومية . وفى غياب الإجراءات الحاسمة ستدفع الأجيال القادمة، ثمنا باهظا نتيجة لهذه الممارسات . وتلك تركة آثمة يتعين على الجميع التعاون من أجل تغييرها.[2]"

عنى الحقيقي للقول بأن العالم أصبح قرية صغيرة، وصارت له أبعاد جديدة . فمع ازدياد حجم انتقال السلع والناس والرساميل والتقانة والمعلومات، وتحرر الثقافة والأفكار، اختُصرت المسافات، وضعفت الحدود والموانع الذاتية بين الدول، وتحول العالم من غلبة منطق الخصوصية والسيادة إلى غلبة المنطق الكوني العام وتفاعلاته، واحتلت العوامل العالمية أسبقية ملموسة في تقرير نتائج الأزمات الإقليمية والصراعات الوطنية، وبات سير الأحداث ونتائجها يتوقف إلى درجة كبيرة على مدى حضور الإرادة الأممية وطابع قراراتها، وتالياً قدرتها على التعامل مع أي طرف يهدد المشروع الإنساني العام.

ربما نحلم -وكثير من الوقائع الراهنة بدأت أحلاماً- بجمعية عامة أشبه ببرلمان يمثل التنوع البشري وقواه الحية، وبمجلس أمن يشبه حكومة عالمية منتخبة ديمقراطياً تسعى الى التوفيق بين المصالح المتنافسة، وتعمل بدأب لرفع كل أنواع التمييز وإقامة حد عادل من ال علاقات على المستوى العالمي. ونحو هذا الحلم أصابت الدول التي تجتهد لإصلاح الأمم المتحدة كبد الحقيقة

(*) وفقا للعديد من الإحصائيات يتم يحرق 17 مليون هكتار من الغابات سنويا.

(1) عبد الخالق عبد الله، مرجع سابق، ص ص 54- 55.

(2) **بان كي مون: تغير المناخ يماثل خطر الحرب** 2007/03/02:
http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/sci_tech/newsid_6410000/6410695.stm

في رهانها على نمو قوى من مختلف الشعوب والمِلل، لها مصلحة حقيقية في أن تعيش في مجتمع نظيف وآمن، لا ظلم فيه ولا عنف، وهي القوى المعاكسة والضاغطة ضد الاستئثار و التسلط نحو العمل التدريجي لإلغاء الصفة الاستشارية للجمعية العامة ومنحها صلاحيات إدارة الصراعات العالمية بقرارات ملزمة واجبة التنفيذ، لتصبح مركز ثقل وتوجيه لمجلس الأمن، وتتمكن على حساب دوره من أن تتصدر مسؤولية قيادة العالم، بما في ذلك دعم الدعوات إلى صياغة قواعد قانونية تسمح باتخاذ اجراءات عقابية بحق كل دولة تخالف أو لا تنصاع للقرارات الدولية، أو تخرق مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وحقوق الانسان واتفاقاته الموثقة. والأهم، مساندة الدعوات الذكية إلى إعادة توزيع الحصص المالية لتغطية نفقات هذه المنظمة الدولية، وتحرير ها من الابتزاز المادي الذي تمارسه واشنطن من واقع مساهمتها الكبيرة، والتي طالما استغلتها لتسخير وتطويع الهيئات الأممية وإفشال أو إجهاض قرارتها . ولعل ما يثير التفاؤل ويعزز الأمل في النفوس أن ترافقت هذه الدعوات باقتراحات ميسرة لإبطال هذا الابتزاز، جديرة بالاه تمام والمتابعة، مثل اقتطاع دولار واحد من ثمن كل بطاقة سفر بالطائرة، أو فرض ضريبة بسيطة على التعاملات التجارية بين الدول لصالح الأمم المتحدة " [3].

عنى الحقيقي للقول بأن العالم أصبح قرية صغيرة، وصارت له أبعاد جديدة . فمع ازدياد حجم انتقال السلع والناس والرسا ميل والتقانة والمعلومات، وتحرر الثقافة والأفكار، اختُصرت المسافات، وضعفت الحدود والموانع الذاتية بين الدول، وتحول العالم من غلبة منطق الخصوصية والسيادة إلى غلبة المنطق الكوني العام وتفاعلاته، واحتلت العوامل العالمية أسبقية ملموسة في تقرير نتائج الأزمات الإقليمية والصراعات الوطنية، وبات سير الأحداث ونتائجها يتوقف إلى درجة كبيرة على مدى حضور الإرادة الأممية وطابع قراراتها، وتالياً قدرتها على التعامل مع أي طرف يهدد المشروع الإنساني العام.

ربما نحلم –وكثير من الوقائع الراهنة بدأت أحلاماً– بجمعية عامة أشبه ببرلمان يمثل التنوع البشري وقواه الحية، وبمجلس أمن يشبه حكومة عالمية منتخبة ديمقراطياً تسعى الى التوفيق بين المصالح المتنافسة، وتعمل بدأب لرفع كل أنواع التمييز وإقامة حد عادل من العلاقات على المستوى العالمي. ونحو هذا الحلم أصابت الدول التي تجتهد لإصلاح الأ مم المتحدة كبد الحقيقة في رهانها على نمو قوى من مختلف الشعوب والمِلل، لها مصلحة حقيقية في أن تعيش في

---

[3] مايكل هدسون،" مآزق امبريالية المناطق الجامحة "، في **كتاب العرب والعالم بعد 11سبتمبر** ، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،2004 ، ص 115

مجتمع نظيف وآمن، لا ظلم فيه ولا عنف، وهي القوى المعاكسة والضاغطة ضد الاستئثار والتسلط نحو العمل التدريجي لإلغاء الصفة الاستشارية للجمعية العامة ومنحها صلاح يات إدارة الصراعات العالمية بقرارات ملزمة واجبة التنفيذ، لتصبح مركز ثقل وتوجيه لمجلس الأمن، وتتمكن على حساب دوره من أن تتصدر مسؤولية قيادة العالم، بما في ذلك دعم الدعوات إلى صياغة قواعد قانونية تسمح باتخاذ اجراءات عقابية بحق كل دولة تخالف أو لا تنصاع للقرا رات الدولية، أو تخرق مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وحقوق الانسان واتفاقاته الموثقة . والأهم، مساندة الدعوات الذكية إلى إعادة توزيع الحصص المالية لتغطية نفقات هذه المنظمة الدولية، وتحريرها من الابتزاز المادي الذي تمارسه واشنطن من واقع مساهمتها الكبيرة، والتي طال ما استغلتها لتسخير وتطويع الهيئات الأممية وإفشال أو إجهاض قرارتها . ولعل ما يثير التفاؤل ويعزز الأمل في النفوس أن ترافقت هذه الدعوات باقتراحات ميسرة لإبطال هذا الابتزاز، جديرة بالاهتمام والمتابعة، مثل اقتطاع دولار واحد من ثمن كل بطاقة سفر بالطائرة، أو فرض ض ريبة بسيطة على التعاملات التجارية بين الدول لصالح الأمم المتحدة " [3]

خلاصـة:

لقد أصبحت المشكلات التي يواجهها عالم ما بعد الحرب الباردة تتسم بعالمية النطاق من حيث نشأتها وآثارها، بحيث لا يمكن مواجهتها إلا من خلال العمل الجماعي المنسق .ومن ذلك مشكلات الإرهاب وتحرير التجارة الدولية، والغذاء، والطاقة، والتسونامي وإنفلونزا عنى الحقيقي للقول بأن العالم أصبح قرية صغيرة، وصارت له أبعاد جديدة . فمع ازدياد حجم انتقال السلع والناس والرساميل والتقانة والمعلومات، وتحرر الثقافة والأفكار، اختُصرت المسافات، وضعفت الحدود والموانع الذاتية بين الدول، وتحول العالم من غلبة منطق الخصوصية والسيادة إلى غلبة المنطق الكوني العام وتفاعلاته، واحتلت العوامل العالمية أسبقية ملموسة في تقرير نتائج الأزمات الإقليمية والصراعات الوطنية، وبات سير الأحداث ونتائجها يتوقف إلى درجة كبيرة على مد ى حضور الإرادة الأممية وطابع قراراتها، وتالياً قدرتها على التعامل مع أي طرف يهدد المشروع الإنساني العام.

---

[3] مايكل هدسون،" مآزق امبريالية المناطق الجامحة "، في **كتاب العرب والعالم بعد 11سبتمبر** ، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،2004 ، ص 115

ربما نحلم –وكثير من الوقائع الراهنة بدأت أحلاماً– بجمعية عامة أشبه ببرلمان يمثل التنوع البشري وقواه الحية، وبمجلس أمن يشبه حكومة عالمية منتخبة ديم قراطياً تسعى الى التوفيق بين المصالح المتنافسة، وتعمل بدأب لرفع كل أنواع التمييز وإقامة حد عادل من العلاقات على المستوى العالمي. ونحو هذا الحلم أصابت الدول التي تجتهد لإصلاح الأمم المتحدة كبد الحقيقة في رهانها على نمو قوى من مختلف الشعوب والمِلل، لها مصلحة حقيقية في أن تعيش في مجتمع نظيف وآمن، لا ظلم فيه ولا عنف، وهي القوى المعاكسة والضاغطة ضد الاستئثار والتسلط نحو العمل التدريجي لإلغاء الصفة الاستشارية للجمعية العامة ومنحها صلاحيات إدارة الصراعات العالمية بقرارات ملزمة واجبة التنفيذ، لتصبح مركز ثقل وتوجيه لمجلس الأمن، وتتمكن على حساب دوره من أن تتصدر مسؤولية قيادة العالم، بما في ذلك دعم الدعوات إلى صياغة قواعد قانونية تسمح باتخاذ اجراءات عقابية بحق كل دولة تخالف أو لا تنصاع للقرارات الدولية، أو تخرق مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وحقوق الانسان واتفاقاته الموثقة . والأهم، مساندة الدعوات الذكية إلى إعادة توزيع الحصص المالية لتغطية نفقات هذه المنظمة الدولية، وتحريرها من الابتزاز المادي الذي تمارسه واشنطن من واقع مساهمتها الكبيرة، والتي طالما استغلتها لتسخير وتطويع الهيئات الأممية وإفشال أو إجهاض قرارتها. ولعل ما يثير التفاؤل ويعزز الأمل في النفوس أن ترافقت هذه الدعوات باقتراحات ميسرة لإبطال هذا الابتزاز، جديرة بالاهتمام والمتابعة، مثل اقتطاع دولار واحد من ثمن كل بطاقة سفر بالطائرة، أو فرض ضريبة بسيطة على التعاملات التجارية بين الدول لصالح الأمم المتحدة " [3]

المبحث الثاني: المبررات النابعة من أداء الأمم المتحدة.

في ظل المتغيرات الدولية الراهنة، تعيش الأمم المتحدة مأزقا متواصلا لأنه يعكس الظروف الجديدة في العلاقات الدولية والمتمثلة في نظام أحادي القطبية تهيمن عليه الولايات المتحدة الأمريكية سياسيا وتقوده اقتصاديا مجموعة الثمانية الكبار ودفاعيا حلف الناتو.

المطلب الأول: بالنسبة لقضايا السلم والأمن الدوليين وإدارة الأزمات

---

[3] مايكل هدسون،" مآزق امبريالية المناطق الجامحة "، في **كتاب العرب والعالم بعد 11سبتمبر** ، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،2004 ، ص 115

مما لا شك فيه أن التحولات التي عرفها النظام الدولي لما بعد الحرب الباردة والمستمرة إلى غاية اليوم، قد كان لها أبلغ الأثر على أداء الأمم المتحدة في تح قيقها لأهم أهدافها خاصة على مستوى حفظ السلم والأمن الدوليين، وإدارة الأزمات الدولية .قال السفير الأميركي لدى الأمم المتحدة، جون بولتون، للجنة العلاقات الخارجية التابعة لمجلس الشيوخ في 27 تموز/يوليو، إن إصلاح إدارة المنظمة الدولية لا يزال أولوية بالنسبة للولا يات المتحدة ولكن إنجاز التغييرات يشكل "معركة شاقة." وأضاف أنه تم تحقيق "بعض التقدم البسيط" في مجال تغيير إدارة الأمم المتحدة، ولكن "الانقسام الحاد" في الجمعية العامة أعاق جهود الأمين العام، كوفي عنان، لإصلاح وتحديث وتنظيم الهيكليات والممارسات الإدارية الأ ساسية. ومضى إلى القول إنه في حين أن الولايات المتحدة لا توافق على كل إصلاح يقترحه عنان، فإنه "لا شك في أننا نتفق معه في الرأي في ما يتعلق بتشخيصه للمشكلة وندعم جهوده."

وتعهد السفير أمام اللجنة التابعة لمجلس الشيوخ بمواصلة الجهود قائلاً "لن نستسلم لليأس" في ما يتعلق بتحقيق الإصلاحات . وأوضح بولتن أن هناك مجموعة من خمسين دولة، بينها الولايات المتحدة، تروّج لبرنامج إصلاح طموح، وأن مجمل إسهامات هذه الدول في ميزانية الأمم المتحدة يشكل 86,7 بالمئة من ميزانية المنظمة . أما المجموعة التي تقف حائلاً في وجه الإصلاحات فتتألف من 120 دولة تسهم بنسبة 12 بالمئة من ميزانية الأمم المتحدة.

وأردف: "من الواضح أن هناك عملاً ينبغي القيام به لسد الهوة بين الطرفين ." مضيفاً أن أغلبية أعضاء الأمم المتحدة تعارض "بعض أهم إجراءات الإصلاح الإداري وأكثرها أساسية، كمنح الأمين العام مزيداً من حرية التصرف في شؤون الميزانية والموظفين."

وجاءت ملاحظات بولتون ضمن شهادة أدلى بها أمام لجنة العلاقات الخارجية التابعة لمجلس الشيوخ، التي تعكف حالياً على النظر في تأديته عمله كرئيس للبعثة الأميركية لدى الأمم المتحدة خلال العام الماضي. وسينتهي مفعول تعيين بولتن المؤقت كسفير لدى الأمم المتحدة في كانون الثاني/يناير 2007 لأن اللجنة لم توافق على تثبيت تعيينه في عام 2005. وتجدر الإشارة إلى أن لجنة العلاقات الخارجية في مجلس الشيوخ مسؤولة عن القضايا المتعلقة بالسياسة الخارجية بما في ذلك تقويم المعاهدات والموافقة على التعيينات الدبلوماسية.

وقد شكل إصلاح الأمم المتحدة، الذي يشمل تحسين الإدارة والإشراف واعتماد مزاولة ممارسات إنفاق تأخذ التكاليف بعين الاعتبار إلى حد أكبر، أولوية في السنوات الأخيرة بالنسبة للكونغرس الأميركي وحكومة الرئيس بوش. وقال بولتن للجنة أنه، نتيجة لجهوده خلال العام الماضي، أصبح لدى هيئة موظفي الأمم المتحدة والدول الأعضاء "إدراك أكبر بكثير للأهمية التي يوليها الكونغرس، ممثلاً للشعب الأميركي، لموضوع إصلاح الأمم المتحدة ." ومن العناصر الرئيسية الأخرى في رزمة الإصلاح إعادة النظر في جميع خطط برامج الأمم المتحدة، التي يشار إليها عادة بتعبير "التفويضات." وستقوم الجمعية العامة بمراجعة كل تفويض لتقرير ما إذا كان ينبغي المحافظة على البرامج أو إلغاؤها أو إعادة تصميمها لتصبح أكثر فعالية . وقال بولتون إنه لم يتم حتى الآن إلغاء أي من التسعة آلاف تفويض التي أقرتها الجمعية العامة على مر السنين، أو حتى تعزيزها. وأوضح أن العملية متعثرة لا تحرز أي تقدم نظراً لكون بعض الدول تحاول وضع شروط حول ماهية البرامج التي ستتم مراجعتها، وهو أسلوب قد يستثني 96 برنامجاً من عملية التدقيق فيها. وأضاف أن إحباط المراجعة "يناقض روح ووضوح قرار الزعماء الذين وقعوا وثيقة حصيلة القمة العالمية في أيلول /سبتمبر الماضي." وكان المشاركون في القمة قد وافقوا في عام 2005 على إصلاح الأمم المتحدة لجعلها أكثر فعالية واستجابة لاحتياجات القرن الحادي والعشرين . ودعت وزيرة الخارجية الأميركية، كوندوليزا رايس، بعد ذلك بأيام قليلة، في افتتاح الجلسة الستين للجمعية العامة، إلى "ثورة إصلاح دائم."

وأشار بولتن إلى أنه تم إحراز تقدم في إقامة مكتب أخلاق (أو آداب مهنة) للأمم المتحدة، وتعزيز متطلبات الكشف المالي بالنسبة لأعضاء هيئة الموظفين وحماية موظفي الأمم المتحدة من الانتقام منهم لتبليغهم عن مخالفات.

وأضاف أن بعثة الولايات المتحدة لدى الأمم المتحدة تقدم التقارير التي ينشرها مكتب خدمات المراقبة الداخلية في الأمم المتحدة على موقعها الإلكتروني ليطلع عليها من يشاء من عامة المواطنين في محاولة منها لزيادة الانفتاح والمساءلة والمحاسبة.

وتجدر الإشارة إلى أن الولايات المتحدة تقدم أكبر مساهمة مالية للأمم المتحدة إذ تبلغ حصتها 22 بالمئة من ميزانية المنظمة الدولية العادية.

وقد قام بولتن أيضاً، في ملاحظاته المعدة مسبقاً، بعرض العمل بالغ الأهمية الذي قام به مجلس الأمن خلال الأشهر القليلة الماضية حول الشرق الأوسط وإيران وكوريا الشمالية ودار فور وبورما، علاوة على ما قامت به الأمم المتحدة في مجالات أخرى كاجتثاث مرض نقص المناعة المكتسبة/الإيدز ودعم حقوق الإنسان. (2).

إذن كشفت ممارسات المنظمة الدولية في هذه المرحلة تدريجيا ظاهرة ا زدواجية المعايير وبطريقة غير مسبوقة، ورغم أن معيار الانتقائية ***Sélectivité*** أو المعايير المزدوجة ***Double standards*** كان موجودا أثناء فترة الحرب الباردة، إلا أنه بعد نهاية الثنائية القطبية (3). زلماي خليلزاد، الذي عينه الرئيس بوش في منصب السفير الأميركي المقبل لدى الأمم المتحدة، إنه سيعمل في سبيل تحقيق إصلاح فعال للمنظمة العالمية وفي سبيل نزع فتيل الأزمات الدولية.

ووصف السفير خليلزاد إصلاح الأمم المتحدة، أمام لجنة العلاقات الخارجية التابعة لمجلس الشيوخ في 15 آذار/مارس، بأنه "ضرورة حتمية." وقال إنه يمكن أن يكون للمنظمة، التي تم إنشاؤها قبل 61 سنة، "تأثير إيجابي عميق إن كانت تملك التفويض الصحيح ويتم استخدامها بالشكل الملائم."

وقال السفير الأميركي الحالي لدى بغداد إنه، في حال تثبيت مجلس الشيوخ تعيينه، سيشجع "إدارة الأمم المتحدة بطريقة فعالة وشفافة وأخلاقية وخاضعة للمساءلة والمحاسبة ." كما أعرب عن اعتقاده بأنه يجب على الولايات المتحدة، وهي أكبر المساهمين مالياً في الأمم المتحدة، أن تدفع كامل المستحقات المترتبة عليها وفي الوقت المحدد.

ومضى إلى القول إن من مصلحة الولايات المتحدة أن تكون الأمم المتحدة فعالة ومعززة . وقال إنه، في حال إقرار تعيينه، سيعمل متعاوناً مع أمين عام المنظمة الدولية، بان كي مون، على تعزيز إسهام الأمم المتحدة في حل القضايا الأمنية الأساسية ومساعدتها على العمل بصورة أكثر فعالية من خلال الشفافية والخضوع للمساءلة والمحاسبة والإصلاحات الضرورية . وخلص إلى أن "انعدام الإصلاح تهديد مميت بالنسبة للأمم المتحدة."

وتعهد خليلزاد بالإصغاء إلى، والعمل مع، ممثلي الدول الأخرى في نيويورك في ما يتعلق ببرنامج الإصلاح وغيره من القضايا الملحة. وقال إنه سيقوم بالتعاطي مع "الأصدقاء، وتشجيع الدول التي تشاركنا الرأي على التواصل مع أصدقائها في حركة عدم الانحياز ومجموعة الـ 77 لمناقشة السبل

(2) *Olivier Russbach, **op.cit***

(3) محمود مشهور متعب الزغبي، **مرجع سابق**، ص ص 68–69.

التي قد نتمكن من خلالها من تحقيق الاتفاق حول القضايا ذات الأهمية المشتركة ." وأضاف أن التوصل إلى طرق جديدة للعمل مع الدول المنتظمة في هاتين الكتلتين سيكون من أولوياته.

كما حدد السفير الأميركي عدة أولويات أخرى:

– زيادة الجهود الرامية إلى تحقيق استقرار أفغانستان والعراق ولبنان، وتعزيز قوتها، كهدف آني في عملية تغيير الشرق الأوسط جذرياً وعلى المدى الطويل؛

– تحقيق إذعان إيران لأوامر مجلس الأمن الدولي ومطالب الوكالة الدولية للطاقة الذرية المتعلقة ببرنامجها النووي، وتخلي كوريا الشمالية بشكل لا يمكن التراجع عنه عن برامجها النووية؛

– وضع نهاية للأزمة الإنسانية الضخمة في دار فور؛

– تعزيز قدرة الأمم المتحدة على تولي عمليات حفظ السلام وإدارتها بشكل فعال؛ و

– تشجيع السبل الفعالة لمعالجة الأهداف الخاصة بتغير المناخ والطاقة النظيفة.

* التركيز على العراق

أعرب خليلزاد، الذي سيخلفه ريان كروكر سفيراً أميركياً لدى بغداد، عن اعتقاده بأن "الظروف المتغيرة بدأت تخلق فرصاً للأمم المتحدة كي تلعب دوراً كبيراً في الإسهام في التقدم في العراق ." وأشار إلى أن الحكومة العراقية والأمم المتحدة ستتخذان، في 16 آذار/مارس، خطوة أخرى نحو التوصل إلى الميثاق الدولي بشأن العراق، الذي يلتزم العراق فيه بإصلاحات أساسية، بينما يلتزم المانحون الدوليون بتقديم دعمهم للديمقراطية الفتية.

وقال خليلزاد إنه يجب بذل الجهود لمنح العراقيين مزيداً من الحوافز كي يأخذوا على عاتقهم مزيداً من المسؤوليات بصورة أسرع. وأضاف أنه يمكن تحقيق ذلك من خلال تحديد أهداف ومُهل زمنية ومعايير مرحلية، ومن خلال انخراط الدول الأخرى. ونبه إلى أنه "في حال عدم توحيد صفوفنا في ما يتعلق بهذا الأمر، " نواجه خطر إمكانية تسبب ا لعنف الطائفي في العراق في زعزعة استقرار المنطقة الأوسع.

وأكد السفير أن المسؤولين الأميركيين قاموا بالفعل بمصافحة ممثلي الحكومة الإيرانية الذين حضروا مؤتمر دول الجوار في 10 آذار/مارس وتبادل حديث عام معهم . وقال إن ذلك كان "خطوة أولى جيدة" ولكن الاختبار الحقيقي سيكون إذا ما كانت إيران ستضع حداً لدعمها لمليشيات ترعاها في العراق، وستشجع المجموعات المتنازعة على المصالحة، وستتوقف عن إرسال إمدادات المتفجرات عبر حدودها. (أنظر التقرير المتصل بالموضوع). وقال خليلزاد إن الرئيس بوش خوّله صلاحية التعاطي مع إيران بشكل ثنائي بحضور المسؤولين العراقيين، وأضاف، "إننا متفتحو الذهن." وستكون الخطوة التالية مؤتمراً وزارياً مع الدول المجاورة للعراق، على أن يسبق ذلك اجتماع لمجموعات العمل الخاصة بقضايا أمن الحدود والطاقة واللاجئين . كما أقر السفير الأميركي لدى العراق بأن المسؤولين الأميركيين تحدثوا في مؤتمر 10 آذار/ مارس مع مسؤولين سوريين، وقال إن السوريين أعربوا عن اهتمام بمحادثات ثنائية في المستقبل مع الو لايات المتحدة. وأجاب، رداً على سؤال حول ما إذا كانت الولايات المتحدة ستمضي قدما نحو هذا الخيار، بالقول إنه وصل إلى الولايات المتحدة قبل أيام قليلة فقط ولم تُتح له بعد فرصة مناقشة المسألة مع الرئيس أو مع وزيرة الخارجية [3].

وقد طرح جميع أعضاء اللجنة على السفير أسئلة تتعلق بالجهود الرامية إلى حل أزمة دارفور . وقال خليلزاد إنه، في حال تثبيت تعيينه، سيدرس الخيارات المتوفرة لزيادة الضغط على الحكومة السودانية كي تسمح لقوة حفظ السلام المختلطة المؤلفة من قوات تابعة للاتحاد الإفريقي وقوات تابعة للأمم المتحدة بالقيام بمهمتها.

2. أصدرت الصين تقريرا عن موقفها بشأن إصلاحات الأمم المتحدة ، شددت فيه على التعددية ودعت إلى أن تفى الإصلاحات باحتياجات الدول النامية .
وذكر التقرير، وهو أول تقرير يشرح موقف الصين الشامل بشأن إصلاحات الأمم المتحدة، انه " يتعين على جميع الدول أن تنسق الجهود لمواجهة التهديدات والتحديات ، خصوصا إزالة أسبابها الرئيسية ، من خلال العمل الجماعى " وقال التقرير إن الأمم المتحدة تلعب " دورا لا يمكن الاستغناء عنه " فى الشئون الدولية. ذكر أن " الأمم المتحدة هى أفضل قناة لممارسة التعددية ، ومنبر فعال للعمل الجماعى لمواجهة التهديدات والتحديات المختلفة ".

[3] محمد عبد الشفيعمرجع سابق، ص 58.

وأضاف التقرير انه يتعين على الأمم المتحدة أن " تستمر فى أن تكون رسولا للحفاظ على سلام أن تكون سباقة فى تعزيز التنمية وذكر أن الصين ترحب بتقرير اللجنة العليا بشأن التهديدات والتحديات والتغيير ، وتقرير الأمم المتحدة لمشروع الألفية ، والتقرير الشامل للأمين العام للأمم المتحدة. وقال إن " الصين مستعدة للعمل مع كافة الأطراف الأخرى للعمل من اجل تحقيق نتائج إيجابية لإصلاحات الأمم المتحدة ونجاح القمة فى سبتمبر

وذكر أن إصلاح الأمم المتحدة ، الذى سيكون موضوعا رئيسيا خلال ا جتماع قمة عالمى فى سبتمبر المقبل للاحتفال بعيد الميلاد الستين للمنظمة الدولية، يتعين أن يتبع المبادئ التالية : ينبغى أن تكون الإصلاحات فى صالح التعددية ، وأن تعزز سلطة وكفاءة الأمم المتحدة ، وكذا قدرتها على التعامل مع التهديدات والتحديات الجديدة . ويتعين أن تصون الإصلاحات المقاصد والمبادئ المنصوص عليها فى ميثاق الأمم المتحدة خصوصا الخاصة بالمساواة فى السيادة ، وعدم التدخل فى الشئون الداخلية ، والحل السلمى للصراعات ، وتعزيز التعاون الدولى إلى غير ذلك. كما يتعين أن تكون الإصلاحات كاملة الأبعاد ومتعددة القطاعات ، وأن تهدف إلى النجاح فى مجالى الأمن والتنمية وينبغى ان تهدف الاصلاحات على وجه الخصوص إلى تغيير اتجاه " إعطاء الأمم المتحدة الأولوية للأمن على التنمية " من خلال زيادة المدخلات فى مجال التنمية وتسهيل تحقيق الاهداف الانمائية للألفية وينبغى كذلك أن تستوعب ا لإصلاحات مقترحات ومخاوف جميع أعضاء الأمم المتحدة كما ينبغى أن تتقدم الإصلاحات تدريجيا من معالجة المشاكل الاكثر قابلية للحل إلى المشاكل الشائكة ، ويتعين تنفيذها على نحو يحفظ ويعزز التضامن بين الأعضاء . وبالنسبة للمقترحات التى تم التوصل إلى توافق بشأنها فإنه يجوز اتخاذ قرارات فورية من أجل تنفيذها ؛ اما بالنسبة للقضايا المهمة التى لاتزال تشهد خلافا بشأنها ، فإنها تقتضى التروى والمشاورات المستمرة وبناء التوافق . وليس من المرغوب أن يتم تحديد موعد زمنى أو فرض قرار ويشرح هذا التقرير بالتفصيل من خلال أربعة أجزاء موقف الصين من إصلاحات الأمم المتحدة ومن بينها القضايا الخاصة بالتنمية والأمن وحكم القانون وحقوق الإنسان والديمقراطية وتعزيز الأمم المتحدة. [1].

ولقد انحصر الاهتمام الدولي الإنساني بعد الحرب العالمية الأولى في نطاق حماية وضمان حقوق الأقليات، مثلما كان الحال قبل إنشاء عصبة الأمم، حيث لم يكن الرأي العام الدولي متقبلاً بعد لفكرة حماية حقوق الإنسان بصفة عامة . وبالتالي فقد تم إيلاء عصبة الأمم

---

[1] المرجع السابق.

مهمة الإشراف على حماية حقوق الأقليات، وذلك في ضوء إدراك الجماعة الدولية أن مشكلة الأقليات كانت من أهم الأسباب التي أد ت إلى اندلاع الحرب العالمية الأولى، وما أدت إليه التسويات الإقليمية التي أقرها مؤتمر باريس عام 1919 من تغييرات هامة على حدود العديد من الدول، وخاصة في شرق أوروبا، إذ صارت هذه الدول بحدودها الجديدة تضم أقليات تختلف عرقياً أو لغوياً أو دينياً عن باقي أفراد ا لشعب، ولاسيما في ظل انتشار الأفكار القومية بين الجماعات الإنسانية المختلفة [2].

الفرع الثاني: فيما يتعلق باستخدام تدابير الفصل السابع.

كان لانفراد الولايات المتحدة بالهيمنة في العالم بعد نهاية الحرب الباردة انعكاسا واضحا على نظام الأمن الجماعي، هنري فايول: في نفس الوقت الذي إزدهرت فيه حركة الإدارة العلمية في أمريكا كان هنري فايول يفكر و يكتب عن العملية الإدارية على الشاطئ الأخر من المحيط الأطلنطي في فرنسا . و بينما بدأت حركة الإدارة العلمية بالتركيز على المستويات التشغيلية في الورش و من ثم إتخدت منهج التحليل الجزئي ، كانت حركة النظرية الإدارية لفايول تركز على إرساء مبادئ إدارية عريضة للمستويات العليا في التنظيم و في إطار أوسع جعل منهجا أقرب ما يكون إلى التحليل الكلي .

و كان المهندس الفرنسي هنري فايول (1841 – 1925) أول من نادى بتطوير نظرية عامة للإدارة و إستحق بذلك لقب "أبو النظرية الإدارية".

و قد ولد هنري فايول سنة 1860 حيث عمل مع شركة لمناجم الفحم . و في سنة 1888 وصل إلى مركز مدير الشركة و هي على وشك الإفلاس، و لكن بعد ثلاثين عاما تولى فيها إدارة الشركة تقاعد و هي في أعلى درجات نجاح.

و قام فايول سنة 1916 بنشر كتابه " الإدارة العامة و الصناعية " في فرنسا، حيث تناول فيه الأصول العامة للإدراك، و في سنة 1929 ترجم هذا الكتاب إلى الإنجليزية حيث ترجمة المعهد الدولي للإدارة بجنيف ووزعت منه بعض النسخ في بريطانيا ، أما في الولايات المتحدة فلم ينشر كتاب فايول إلا سنة 1949، و مع ذلك فإنه بدراسات فايول إتضح مدى عمق نظرته في المشاكل التي لا تزال تواجهها الإدارة حتى الآن.

و تعد أبحاث فايول و تايلور مكملة كل منها للأخرى فإختلاف خبرتهما و طبيعة عملهما أدت بأحدهما أن يركز إهتمامه على مستوى الإدارة المباشرة بينم ا يركز الآخر إهتمام ه على الإدارة

---

[2] رجب عبد المنعم متولي، **الأمم المتحدة بين الإبقاء والإلغاء في ظل التطورات الدولية الراهنة**،القاهرة،(ب. م. ن)، 2005، ص ص 218–219.

العليا ثم يندرج منها إلى أسفل ، فتايلور بدأ حياته في الأسفل ، السلم الإداري ثم تدرج منه إلى أعلى و كان إحتكاكه بالعمل أكبر و تلمسه لمشكلات المستوى التشغيلي أكثر ، أما فايول فكان أحد أعضاء المستوى الإداري و بالتالي يلم بمشكلات هذا المستوى أكثر من غيرها.
و قد توصل فايول إلى أن أوجه النشاط التي تقوم بها المشروعات الصناعية يمكن تقسيمها على ست مجموعات هي:
(1) أوجه نشاط فنية "الإنتاج".
(2) أوجه نشاط تجارية " الشراء و البيع و التبادل".
(3) أوجه نشاط مالية " الحصول على رأس المال و إستخدامه بطريقة مثلى".
(4) أوجه نشاط تأمينية " حماية الأفراد و الممتلكات".
(5) أوجه نشاط محاسبة " بما في ذلك الإحصاء ".
(6) أوجه نشاط إدارية "التخطيط و التنظيم و إصدار الأوامر و التنسيق و الرقابة".
و قد إهتم فايول بالوظيفة السادسة إهتماما كبيرا حيث أنها الوظيفة العامة في كل أنشطة المشروع . وعلى ذلك فقد خصص معظم كتابه لدراسة هذه الوظيفة . و يمكن تقسيم كتاب فايول إلى ثلاثة أقسام هي الصفات الإدارية و التدريب، المبادئ العامة للإدارة ثم عناصر الإدارة، و قد ميز بين المبادئ و العناصر حيث المبادئ هي القواعد و العناصر هي الوظائف.

2- الصفات الإدارية:
رأى فايول أن الصفات المطلوبة في الأفراد الذين يعملونه في مختلف المشروعات هي طبيعية (الصحة و الحيوية و الشخصية) ، و ذهنية (القدرة على الفهم و التعلم و الحكم و حضور الذهن و التكيف)، و معنوية (و تشمل النشاط والحزم و الرغبة في تحمل المسؤو لية و المبادرة و الخلاص و الولاء و الدبلوماسية و الكرامة)، و الثقافة العامة (و تشمل المعلومات العامة و التي لا تصل مباشرة و الوظيفة المعنوية) و المعلومات الخاصة و التي تتصل بصفة مباشرة بالوظيفة المعنية و الخبرة (و هي المعرفة المستمدة من المزاولة الصحية للعمل).
كما قسم فايول قدرات الأفراد تبعا للمجموعات الست السابق ذكرها إلى قدرات إدارية و فنية و تجارية و مالية و تأمينية و محاسبية.
و قد أوضح فايول أنه بينما تعتبر القدرة هي أهم ما يطلب من العامل، فإن الأهمية النسبية للقدرة الإدارية تزداد كلما تقدم الفرد في سلسلة التدرج الإداري من أسفل إلى أعلى.

أي تصبح ذات أهمية كبرى في مستوى الإدارة العليا . و بهذه النتيجة نادى فايول بضرورة وجود مبادئ للإدارة و ضرورة تعلمها و الإلمام بها سواء من خلال التعليم أو الإكتساب من خلال الممارسة و الخبرة. و لم يفت فايول أن القصور ا لنقص في التعلم الإداري مرجعه الأساسي عدم وجود نظرية مقبولة للإدارة تحتوي على مبادئ و عناصر الإدارة و لذا كرس جهده لسد هذا النقص.

3- المبادئ العامة للإدارة:

بداية يحذر فايول بأن المبادئ التي إقترحها مرنة و ليست جامدة و يتحتم عند إستخدامها مراعاة الظروف و الملابسات الخاصة بالموقف الذي تستخدم فيه ، ذلك لأن الظروف المحيطة بأي بيئة عمل متغيرة و متطورة و تختلف من بيئة إلى أخرى.

و لقد وضح فايول أربعة عشر مبدأ للإدارة هي بإختصار كما يلي:

1- تقسيم العمل : و هي نفس مبدأ التخصص الذي إقترحه الإقتصاديون من قبل في عهد فايول و ذلك كأساس ضروري لرفع الكفاية في إستخدام العمال.

2- السلطة و المسؤولية : و هما متلازمتان، حيث السلطة تصحبها مسؤولية و العكس ، و قد أوضح فايول بأن السلطة تتكون من عنصرين هما السلطة الرسمية التي يستمدها المدير من وظيفته الرسمية في التنظيم و الثاني هو ا لسلطة الشخصية و يستمدها المدير من ذكائه و خبراته و خلقه و شخصيته و طريقة تعامله مع الآخرين.

3- الضبط و الربط : و هو إحترام النظم و اللوائح و يقتضي ذلك الكفاءة من المديرين على مستوى.

4- وحدة الأمر : و يقتضي هذا المبدأ بأن يتلقى الفرد الأوامر من مصدر واحد فقط حتى لا يحدث التضارب في الأوامر و إضطراب في الأعمال.

5- وحدة التوجيه: أي أن النشاط المراد به تحقيق هدف واحد لابد أن يكون مصدر التوجيه له واحد و مبدأ وحدة الأمر يختص بتوجيه الأفراد و مبدأ وحدة التوجيه يختص بتوجيه النشاط.

6- تبعية المصالح الشخصية للصالح العا م: فعلى الدوام يجب ألا نتضارب فمسؤولية الإدارة هي التوفيق بين المصلحتين.

7- مكافئة الأفراد: يجب مكافئة العامل مكافئة عادلة تتناسب مع جهده و في نفس الوقت لا تضر بصاحب العمل. أي تحقيق الرضا لكل من صاحب المشروع و العاملية معه.

8- المركزية: حيث يتم تركيز السلطة و توزيعها حسب إحتياجات التنظيم و ظروفه بما يؤدي إلى أحسن أداء ممكن.

9- التسلسل الإداري: و هذا التسلسل يسير تبعا للسلطة من أعلى إلى أسفل و يجب على كل فرد أن يلتزم بهذا الخط و ألا يتجاوزه دون داع عند الإتصال برؤسائه.

10- الترتيب و النظام : و يشمل الترتيب و النظام للعنصر غير البشري و الترتيب و النظام الإجتماعي للعنصر البشري بحيث يكون هناك مكان مناسب لكل فرد و لكل شيء.

11- إستقرار العاملين: حيث أن عدم إستقرار العاملين من أساليب الإدارة السيئة و أثارها كما يؤدي ذلك إلى أن تتحمل الإدارة تكاليف و إخطار كبيرة نتيجة زيادة معدل دوران العمل.

12- المبادرة: حيث تعني المبادرة التفكير في خطة ثم تنفيذها . و يطالب فايول المديرين بإعطاء الفرصة لمساعدتهم للمشاركة في هذه العملية.

13- الروح الجماعية: و هو إمتداد لمبدأ وحدة الأمر و يبين فايول العمل و إلى أهمية وسائل الإتصال [1] .

أخذ هذا التطور الذي عرفه المجلس أثناء أزمة الخليج في مضمونه بعدين : **الأول إيجابي** يتمثل في قدرة مجلس الأمن على اتخاذ قرارات سريعة وحاسمة، تتناسب مع سرعة وخطورة المواقف المهددة للسلم والأمن العالميين، أما **البعد السلبي** فيتمثل في خطورة إطلاق المجلس في العمل استنادا إلى الفصل السابع لما قد يحمله ذلك من استغلال للسلطات الخطيرة **المستقبل و الإحتياط له. و يتضمن التخطيط تحديد الأهداف المطلوب الوصول إليها و خط سير العمل و مراحل و** الطرق المستخدمة. و يقول فايول أن التخطيط الجيد يتطلب الوحدة و المرونة و الإستمرار و الدقة بينما يؤدي التخطيط الرديء أو عدم وجود تخطيط إلى عدم كفاية الإدارة.

(2) بالنسبة لوظيفة التنظيم : فيرى فايول أن تنظيم المشروع هو تزويده بكل شيء يساعده في العمل ، من مواد أولية و عدد و رأسمال و أفراد . و يقول أن الوظيفة التنظيمية للمديرين هي إيجاد الروابط بين الأفراد و الإمكانيات المادية في المشروع بالشكل الذي يتفق و أهداف المشروع و موارده و التنسيق بين أوجه النشاط، و العمل على إتخاد قرارات واضحة و دقيقة عن طريق توحيد إصدار الأوامر و الإختيار السليم و التدريب.

(3) بالنسبة لوظيفة إصدار الأوامر: يرى فايول أن هذه الوظيفة من جانب المدير صفات إستثنائية مثل إلمامه بالأفراد العاملين معه و تفهمه مبدأ الإتفاقيات التي تربط المشروع و الأفراد العاملين فيه و أن يكون المدير مثالا و قدوة حسنة لغيره و ألا يغرق نفسه في التفاصيل . و على ذلك كان

---

[1] محمود مشهور متعب الزعبي، **مرجع سابق**، ص 178.

فايول يعنى بوظيفة إصدار الأوامر ت وجيه المساعدين و الإشراف عليهم و ليس فقط إصدار الأوامر إليهم.

(4) بالنسبة لوظيفة التنسيق : قصد بها إيجاد نوع من الترابط و التجانس بين الأعمال و بين الأشخاص المنوط بهم تنفيذها مع المحاولة المستمرة لتحقيق التعاون بينهم و قد وجد فايول صعوبة في محاولة فصل وظيفـة التنسيق عن الأعمال الأخرى فالتنسيق في الواقع هو الحصيلة الإجمالية لعملية الإدارة.

(5) بالنسبة لوظيفة الرقابة : عرفها فايول بأنها عملية التأكد من أن كل عمل قد تم تنفيذه طبقا للخطة المرسومة و تبعا للأوامر المصدرة و الإجراءات الموضوعية و أكد أن الرقابة الفع الة يجب أن تتصف بالسرعة و الدقة و أن تشمل مقاييس دقيقة للأداء و للإنحرافات فيه و أن يتبعها تصحيح الإنحراف و الإجراءات اللازمة لمنع تكراره.

خلال ما تطرقنا إليه لمجهودات فايول في العملية الإدارية نرى أنه مما لا شك فيه أنه لعب دورا بارزا في وضع إطار نظري للعم لية الإدارية سواء من حيث الصفات الإدارية و التدريب أو من حيث المبادئ الإدارية أو من حيث تحديد عناصر وظائف الإدارة . و قد ساعد فايول في ذلك خبرته الطويلة و الناجحة مما جعله يتصف بالوضوح الذهني و التفكير الدقيق المنظم ، فجاءت ملاحظاته غاية في الدقة و السلامة و إن لم تبلغ مستوى النظرية المتكاملة. [4].

ما يمكن قوله في الأخير هو أن كل القرارات المستندة إلى الفصل السابع والتي أصدرها المجلس في هذه الفترة ما كان لها أن تصدر لولا أن الحرب الباردة قد طويت صفحتها، ولولا تراجع استخدام الفيتو، وتغير حسابات الدول. وفي الواقع إن توسع المجلس في إصداره لهذه القرارات قد يؤدي إلى استخدام المجلس لهذا الحق في حالات قد لا تتطلب استخدام التدابير العسكرية، مما يؤدي إلى تحول نظام الأمن الجماعي إلى نظام عديم القيمة خاصة في ظل غياب رقابة قضائية وسياسية على قرارات المجلس[2].

الفرع الرابع: إساءة استخدام مبدأ التدخل الإنساني

نظرا لتوسع مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين – كما تم الإشارة إليه– فقد زادت الحالات التي يتدخل فيها المجلس خاصة طبقا للفصل السابع من الميثاق، ويعد التدخل الإنساني المستخدمة. و

---

[4] محمود مشهور متعب الزعبي، مرجع سابق، ص72

[2] صادق محروس، "**المنظمات والتطورات الراهنة في النظام الدولي**"، **مجلة السياسة الدولية**، العدد 122 (10، 1995)، ص ص 16–17.

يقول فايول أن التخطيط الجيد يتطلب الوحد ة و المرونة و الإستمرار و الدقة بينما يؤدي التخطيط الرديء أو عدم وجود تخطيط إلى عدم كفاية الإدارة.

بالنسبة لوظيفة التنظيم : فيرى فايول أن تنظيم المشروع هو تزويده بكل شيء يساعده في العمل ، من مواد أولية و عدد و رأسمال و أفراد . و يقول أن الوظيفة التنظيمية للمديرين هي إيجاد الروابط بين الأفراد و الإمكانيات المادية في المشروع بالشكل الذي يتفق و أهداف المشروع و موارده و التنسيق بين أوجه النشاط، و العمل على إتخاد قرارات واضحة و دقيقة عن طريق توحيد إصدار الأوامر و الإختيار السليم و التدريب.

(3) بالنسبة لوظيفة إصدار الأوامر: يرى فايول أن هذه الوظيفة من جانب المدير صفات إستثنائية مثل إلمامه بالأفراد العاملين معه و تفهمه مبدأ الإتفاقيات التي تربط المشروع و الأفراد العاملين فيه و أن يكون المدير مثالا و قدوة حسنة لغيره و ألا يغرق نفسه في التفاصيل . و على ذلك كان فايول يعنى بوظيفة إصدار الأوامر توجيه المساعدين و الإشراف عليهم و ليس فقط إصدار الأوامر إليهم.

(4) بالنسبة لوظيفة التنسيق : قصد بها إيجاد نوع من الترابط و التجانس بين الأعمال و بين الأشخاص المنوط بهم تنفيذها مع المحاولة المستمرة لتحقيق التعاون بينهم و قد وجد فاي ول صعوبة في محاولة فصل وظيفة التنسيق عن الأعمال الأخرى فالتنسيق في الواقع هو الحصيلة الإجمالية لعملية الإدارة. (1).

ثامناً: عدم وجود توازن بين أجهزة المنظمة، حيث تمت إعادة هيكلة دور الأمم المتحدة على نحو أدى إلى تعاظم دور مجلس الأمن على حساب دور الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية.

وتبرز خطورة هذا الوضع في ضوء الاعتقاد السائد بأن مجلس الأمن هو الجهاز الوحيد في الأمم المتحدة الذي يتمتع بسلطة الجزاء، فهو بمنزلة جهاز بوليس دولي. ومن ثم يمكنه استخدام تدابير عقابية عديدة ضد الدول تصل أحياناً إلى حد استخدام القوة المسلحة.

ونظراً لأن سلطات المجلس سلطات تقديرية ولا تخضع لأي نوع من الرقابة التشريعية أو القضائية، فان تطبيق نظام الأمن الجماعي في ظل موازين القوى الحالية يمكن أن ينطوي على مخاطر حقيقية.

ذلك أن تشغيل هذا النظام أو تعطيله أصبح يتوقف في المقام الأول على إ رادة الدول الأقوى في المجلس وبالأخص الولايات المتحدة الأمريكية، وبما يخدم مصالح هذه الدول.

---

(1) صادق محروس، **مرجع سابق** ص17

يقول الأستاذ محمد تاج الحسيني في ندوة عقدتها أكاديمية المملكة المغربية في أكتوبر 1991م "لقد أصبح مجلس الأمن يتوسع –نتيجة للسلطة التقديرية التي يتمتع بها– في مفهوم حالات تهديد السلم والعدوان، كما أن هذه الصلاحية الواسعة أصبحت تتعرض لمظهر جديد من الهيمنة يتمثل في تسخير المنظمة العالمية في خدمة المصالح الحيوية للقوى العظمى . وبصفة عامة فان استفحال ظاهرة التدخل قد تمخض ليس فقط عن التراجع في مصداقية الأمم المتحدة، بل إن التفاعل في المصالح الدولية أخرج الكثير من القضايا التي كانت تعد من صميم الاختصاص الداخلي إلى المجال الدولي . كما أن المعيار القانوني لم يعد هو الأساس، بل أصبح المعيار بالدرجة الأولى سياسياً، وهي وضعية لم تعد الكثير من الدول قادرة معها على الاحتماء حتى بالقانون الدولي لمنع تدخل الآخرين في شؤونها .

وهكذا يتضح أن هيكلية القطب الواحد التي ظهرت بعد انتهاء الحرب الباردة قد اقترن بها تعاظم دور مجلس الأمن وتحوله إلى أداة تستخدمها الدول الكبرى أحياناً لتصفية حسابات معلقة في العالم الثالث تنتمي إلى مرحلة الحرب الباردة.

وبالمقارنة، فإن الجمعية العامة التي تضم في عضويتها 185 دولة لا تتمتع بما يتمتع به مجلس الأمن من سلطات، فقراراتها ليست ملزمة . إذ لا يحتوي ميثاق الأمم المتحدة أي نص يتضمن وجوب تنفيذ قرارات الجمعية.

فإذا اختارت دولة معينة أن لا تلتزم بالقرارات الصادرة من الجم عية العامة، فإن الميثاق لا يرتب على ذلك أية عقوبة يمكن أن تفرض على تلك الدولة . وهكذا تظل قرارات الجمعية العامة في الأمور الهامة جداً، حبراً على ورق.

ويؤكد ذلك القرارات التي أصدرتها الجمعية العامة في شأن الغزو السوفييتي لأفغانستان، إذ ظلت الجمعية الموقرة على مدى عشر سنوات تصدر القرارات التي تطالب الاتحاد السوفييتي بسحب قواته، لكن موسكو لم تعر ذلك اهتماماً.

كما يلاحظ أخيرا أن كل تدخلات الأمم المتحدة الإنسانية تمت عموما ضد دول ضعيفة لا تشكل قواتها العسكرية عقبة جدية في وجه القوات المتدخلة ولا تملك نفوذا اقت صاديا أو سياسيا يحميها من التدخل[2].

إن كل الانتقادات السابقة والإشكالات القانونية والسياسية والإنسانية في ندوة عقدتها أكاديمية المملكة المغربية في أكتوبر 1991م "لقد أصبح مجلس الأمن يتوسع – نتيجة للسلطة

---

[2] هادي خضراوي، **أبرز قضايا السياسة الدولية المعاصرة**، بيروت، دار الكتب الحديثة، 2002، ص 105.

التقديرية التي يتمتع بها- في مفهوم حالات تهديد السلم والعدوان، كما أن هذه الصلاحية الواسعة أصبحت تتعرض لمظهر جديد من الهيمنة يتمثل في تسخير المنظمة العالمية في خدمة المصالح الحيوية للقوى العظمى . وبصفة عامة فان استفحال ظاهرة التدخل قد تمخض ليس فقط عن التراجع في مصداقية الأمم المتحدة، بل إن التفاعل في المصالح الدولية أخرج الكثير من القضايا التي كانت تعد من صميم الاختصاص الداخلي إلى المجال الدولي.

الفرع الخامس: تغير أسلوب الأمم المتحدة في إدارة الأزمات الدولية

شكلت أزمة الخليج التي بدأت بالغزو العراقي للكويت عام 1990 فرصة نادرة لإحياء نظام الأمن الجماعي، كما ورد في الميثاق خاصة بعد أن طالب **جورج بوش (الأب)** بإقامة نظام عالمي جديد،

ومنذ انتهاء حرب الخليج الثانية وحتى اليوم، يمكن ملاحظة أن تغيرا جوهريا قد طرأ على أسلوب للأمم المتحدة في لايمكن لاحد أن يدعي بأن الأمم المتحدة مثالية ونموذجية بل انه وفي حقيقة الأمر فإن أعلى الجهات البيروقراطية في المنظمة الدولية تضغط في اتجاه إجراء إصلاحات غير أن بعض مطالب التغيير غير مجد وان مشروع القانون المتشدد الذي رعاه عضو مجلس النواب الأمريكي عن الحزب الجمهوري هنري.جي. هايد يعتبر المحك .

فقد تم إقرار مشروع القانون من قبل لجنة ال علاقات الدولية في مجلس النواب الأمريكي مؤخراً ويطالب مشروع القانون بقائمة طويلة من الإصلاحات في الأمم المتحدة ويبدو بعضها معقول وانه لشيء طيب أن تكون هنالك دعوة إلى ايجاد قانون يضبط سلوك جنود قوات حفظ السلام الدولية الذين دأبوا في بعض الأحيان على الإساءة لمدنيين يفترض أن يقوموا بتوفير الحماية لهم .وللأمم المتحدة قانون بالفعل فيما يتعلق بهذا الشأن غير أنها تحتاج إلى توضيحه بشكل افضل لهذه القوات وكذلك فان تقليص الإنفاق على مؤتمرات الأمم المتحدة واللي يقال بأنها تكلف ما يصل إلى ثمانين ألف دولار في الساعة شيء ج ميل وعقلاني غير أن بعض الإصلاحات التي طالب بها مشروع القانون غير جيد وبتطلب أن يتم تمويل بعضها على أساس طوعي من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة اكثر من تمويلها بطريقة تلقائية من مدفوعات الأعضاء المالية مما سيؤدي إلى مفاقمة الشح في ميزانية المنظمة الدولية والذي اضعف المعنويات والكفاءة .

وأسوأ سمات مشروع القانون انه يفوض بقطع 50 في المائة مما تدفعه واشنطن إلى الأمم المتحدة إذا لم يتم تنفيذ بعض اقتراحاتها كما أن بعض الاقتراحات الأخرى يهدد بخفض 25 في المائة من تلك المدفوعات إذا لم يتم تنفيذها مثل هذه الاقترا حات. هذا يشبه استخدام مطرقة ثقيلة لتثبيت مسمار في طاولة متهالكة فانه حتى إذا حرص المرء للغاية في عملية تثبيت المسمار إلا انه بدون شك سيلحق ضررا بالطاولة . ولكن مشروع القانون محق في بعض الأشياء فعلى سبيل المثال انه يلقي بالضوء على ممارسة شائنة تسمح لبعض الحكومات التي تسفك الدماء أن تكون عضواً في لجنة حقوق الإنسان الدولية .

ويسعى مسؤولون في الأمم المتحدة للحصول على تأييد لاصلاح يتطلب من الحكومات التي تسعى للانتخاب في المنظمة الدولية بان تحسن سجلها في مجال حقوق الإنسان من اجل الحصول على دعم ثلثي أعضاء الأمم ال متحدة وهذا ما يجعل من الممكن إعاقة جهود أسوأ المرشحين في انتخابات الأمم المتحدة غير انه ينبغي على مشروع قانون هايد أن يوضح بجلاء بان أي دولة ذات سجل سيئ في حقوق الإنسان تعتبر غير مؤهلة لانتخابات المنظمة الدولية، ونظرا لسياسات الأمم المتحدة فانه من غير المنتظر تبني إصلاح المطرقة الثقيلة مما سيؤدي إلى خفض كبير في الدعم الأمريكي للأمم المتحدة .

وينبغي أن يثير زملاء هايد في الكونغرس سؤالا رئيسا وهو : هل في مصلحة الولايات المتحدة الوطنية فك الارتباط مع الأمم المتحدة وبالتالي ضمور المنظمة الدولية بسبب نقص الموارد؟ أو هل تقتضي المصلحة الدولية دعم هذه المؤسسة الدولية حتى في الوقت الذي يتم فيه دفعها تجاه الإصلاح؟ وتوحي أفعال واعمال الحكومات الأمريكية المتعاقبة سواء كانت جمهورية أم ديمقراطية بأن الأمم المتحدة تعتبر أداة مفيدة ومساعدة للدبلوماسية فإنها توفر طريقا تسعى م ن خلاله للحصول على إجماع في القضايا الدولية امتداداً من منع انتشار الأسلحة النووية إلى جهود مكافحة الفقر في العالم بل وانه حتى عند الافتقار إلى هذا الإجماع فان مجرد السعي للحصول على هذا الإجماع سيعزز من مشروعية العمل الأمريكي، وفي نفس الوقت فان وكالات الأم م المتحدة الفنية تساعد في التعامل مع التحديات التي تواجه المجتمع الدولي من مراقبة أنفلونزا الطيور وحتى رعاية اللاجئين وتوفير قوات حفظ السلام الدولية وبناء الدول ولذلك فإن هنالك حاجة إلى الأمم المتحدة بالرغم من عيوبها وإن ضربها بمطرقة ثقيلة طريقة خاطئة [2].

---

[2] حسن نافعة ومحمد شوقي عبد العال، **مرجع سابق**، 2002 ، ص 444.

خلاصة المطلب:

إن ممارسات الأمم المتحدة في مجال السلم والأمن الدوليين وفي إدارتها للأزمات الدولية بعد الحرب الباردة وما شابها من انتقائية وازدواجية للمعايير وإساءة لاستخدام مبدأ التدخل الإنساني، كما تم الإشارة إليه، كان نتيجتها المباشرة تعرض المنظمة لأز مة ثقة، وفقدان لمصداقيتها، ولقد كان تحدي منظمة الوحدة الإفريقية لمجلس الأمن بسبب موقفه من أزمة لوكربي، أحد الأمثلة البارزة على "التآكل التدريجي لهيئة الأمم المتحدة "[4]. ولقد وصلت الاستهانة بالأمم المتحدة حدا جعل حلف شمال الأطلسي يقرر استخدام القوة العسكرية ضد يوغسلافيا دون الحصول على إذن أو تفويض من مجلس الأمن، وكان ذلك أول إشارة لموقع الأمم المتحدة في عصر الدولة العظمى المنفردة ؛ حيث كانت معاناة المسلمين في كوسوفو مجرد غطاء لإخفاء الأهداف الحقيقية للتدخل الأمريكي في البلقان.

– لا يمكن لأي منظمة عالمية، ناهيك عن منظمة تنخرط بشكل متعمق في إدارة المعلومات مثل هذه المنظمة، أن تعمل على نحو سليم دون أن تتوافر لديها بنية أساسية فعالة . ويتعذر تنفيذ معظم مقترحات الإصلاح الواردة في هذا التقرير دون توافر الدعم المناسب من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات . بل إن قدرتنا ذاتها على مباشرة العمل الذي نضطلع به الآن تتوقف على حسن اختيارنا لعنصر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات . ويعاني الاستثمار في نظم المعلومات من الضعف منذ فترة طويلة، الأمر الذي إن لم تجر معالجته على وجه السرعة سوف يشكل تهديدا لقدرة الأمم المتحدة برمتها على الاستمرار في عملياتها.

وقد أُجري عدد من التحسينات منذ أن قدمت استراتيجية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى الجمعية العامة في عام 2002 (انظر A/57/620). إذ يصل الآن مبلغ الإنفاق من الميزانية العادية على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى ما يزيد على 100 مليون دولار في السنة، وقد

---

[4] حسن نافعة،"، **مرجع سابق**، ص 58.

أثمر هذا فوائد ملموسة . فجميع الشبكات تعمل الآن دون توقف يذكر، وبمعدلات تماثل تلك الموجودة في المنظمات الكبيرة، سواء العامة أو الخاصة، التي تتعامل مع قدر مكثف من المعلومات، مع توافر إجراءات فعالة لحماية تلك الشبكات من أية محاولات لاقت حامها دون إذن. وقد تم بنجاح إعداد أدوات للاتصالات الداخلية وإدارة الموظفين، من قبيل الشبكة الداخلية للأمانة العامة (iSeek) والنظام الإلكتروني لتقييم الأداء، ويجري حاليا العمل بهذه الأدوات . ووضعت معايير بشأن عناصر البنية الأساسية الحيوية وتقوم جميع المكاتب باتباعها في كافة أنحاء العالم. ويجري الإشراف على أداء تلك المعايير من خلال آليات داخلية أنجع للاستعراض الإداري . كما ينبغي لنا أن ننوه بأن الأمم المتحدة تؤدي دورا رائعا في توفير القدرة على الاتصال السريع في أقصى بقاع العالم، حيث لا تتوافر البنية الأساسية أو تكون مصابة بأضرار.

بيد أن المزايا المترتبة على تلك التحسينات قد حد منها على الصعيد التقني غياب استراتيجية فعالة لإدارة المعلومات، وهو ما يعني أن الموظفين في المواقع والإدارات المختلفة ليس في وسعهم تبادل المعارف المتوافرة لديهم. فلا الثقافة ولا التكنولوجيا القائمة تشجع على تبادل المعارف أو تمكن من ذلك.

وما زالت نظم تكنولوجيا المعلومات السائدة هي النظم المجزأة التي عفا عليها الزمن، ذات الإمكانيات المحدودة من حيث تبادل البيانات والمعلومات وتجهيزها . فاستثمار الأمم المتحدة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الذ ي يمثل نسبة 7 في المائة من الميزانية الإدارية، أقل من المطلوب مقارنة بالمنظمات المماثلة في الحجم التي تتراوح معدلات الاستثمار فيها في هذا المجال بين 12 و 17 في المائة. وقد ساهم غياب نهج استراتيجي منظم من القمة إلى القاعدة إزاء تكنولوجيا المعلومات والاتصالا ت في انتشار نظم مستقلة كثيرا ما تدعم مهام مماثلة . وتشمل تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات نظاما إداريا رئيسيا واحدا، نظام المعلومات الإدارية المتكامل، لمعالجة البيانات الأساسية للموارد المالية والبشرية، إلى جانب العديد من النظم المساعدة التي تخدم أغرا ضا أكثر تحديدا . وهذه النظم غير متكاملة مع بعضها البعض . وحتى نظام المعلومات الإدارية المتكامل يدار بشكل مستقل في عدة أماكن مختلفة (انظر الشكل 5). ولا يوجد نظام متكامل لتخزين المعلومات التي تتوالد في الأمم المتحدة، والبحث فيها، واسترجاعها، ناهيك عن إنجاز ذلك بشكل سريع وفي الزمن الحقيقي. ويحد هذا من قدرتنا على تحويل البيانات والوقائع إلى قرارات مستنيرة بشأن السياسات والإدارة.

كما أن المجالات المتعلقة بتنظيم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإدارتها ودعمها تتسم بنفس الدرجة من التجزؤ، مما يؤدي إلى ازدواج الجهود . فهناك ما لا يقل عن ست إدارات منفصلة لكل منها وحدة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات الخاصة بها، دون أن توجد آلية عاملة لتحقيق التكامل فيما بينها . وفضلا عن ذلك، فإن إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تحتل مرتبة منخفضة نسبيا في الهيكل الهرمي للأمانة العامة . ونتيجة لذلك، فلا يدرك عدد يذكر من كبار المديرين مدى الأثر البالغ الذي يمكن أن تحدثه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إذا ما استخدمت استخداما استراتيجيا للنهوض بعمليات الأمانة العامة وصنع القرارات فيها.

ويأتي هذا الخلل الوظيفي الكبير في وضع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات نتيجة الأخذ بنظم وممارسات عتيقة تراكمت على مدى عقود . وبالتالي، فقد عجزت الأمم المتحدة عن استغلال إمكانيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأداة تهيئ المجال لتحقيق إصلاح إداري فعال.

المطلب الثاني: تراجع الدور الاقتصادي للأمم المتحدة

إن الأجهزة الرئاسية تؤيد تأييدا شديدا أوجه التقدم التي تحققت في تطبيق التخطيط الاستراتيجي وأساليب وضع الميزانية على أساس النتائج، فإنها ذكرت أنها تتوقع مزيدا من الوضوح لتيسير فهمها لبرامج المنظمة، ولكي تقتنع بأن تلك البرامج مركزة تركيزا جيدا وتتجنب التجزئة المفرطة. ومن الأبعاد البديهية لهذه المشكلة شكل ومحتويات مختلف وثائق التخطيط، بما في ذلك ما تراه الأجهزة الرياسية معقولا من حيث الحجم وطريقة العرض ومستوى التفصيل . وستبادر لجنتا البرنامج والمالية إلى إجراء استعراض متعمق لهذا الجانب في دورتهما في سبتمبر /أيلول 2005، في ضوء الممارسات المتبعة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة المماثلة أيضا . والأمانة ملتزمة بدعم إدخال تغييرات في العملية تماشيا مع رغبات الأعضاء.

وبناء على مبدأ التبسيط والشفافية، مع الحفاظ على أولويات الأعضاء وتعزيز العمل المتعدد التخصصات، من الممكن تحقيق عرض لـلنشاطات وتنفيذ هذه النشاطات بطريقة أكثر تركيزا من خلال هيكل للبرامج يكون أكثر إيجازا. ومن المقترح أن ينطوي ذلك على ثمانية أبواب هي ما [2].

---

[2] نفس المرجع .

كما سعت الأمم المتحدة في فترة التسعينات ومع بداية القرن الحادي والعشرين إلى وضع إستراتيجية جديدة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث أوضح خطاب الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة **بطرس غالي** في 03 ديسمبر 1991 في الجمعية العامة بمناسبة انتخابه أمينا عاما للمنظمة إستراتيجيته والإستراتيجية الجديدة للمنظمة والتي ترتكز على ثلاث ركائز وهي:

1. السلام: نظرا لضرورة إرساء دبلوماسية وقائية فاعلة.
2. التنمية: لضرورة سد الفجوة التي تزداد اتساعا بين الدول الغنية والفقيرة.
3. الديمقراطية: حيث يجب تبني أسلوب ديمقراطي داخل الدول الأعضاء وكذلك بين الدول.

1. زيادة السلطة التقديرية الممنوحة للأمين العام فيما يتصل بالإنفاق بمقدار 20 مليون دولار في كل فترة سنتين وذلك بالنسبة لفترتي السنتين 2006–2007 و 2008–2009؛
2. طلب أن يستوفي المكتب الأخلاقي العدد الكامل من الموظفين وأن يكون جاهزا للعمل؛
3. إنشاء وظيفة رئيس تكنولوجيا المعلومات للإشراف على تكامل نُظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على نطاق الأمانة العامة؛
4. الموافقة على استخدام جيل جديد من نظم تخطيط موارد المؤسسات (أو ما يعادله) وذلك كي يحل محل النظم الموجودة الأقدم عهدا؛
5. الموافقة على اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام؛
6. زيادة صندوق رأس المال المتداول إلى مبلغ 150 مليون دولار؛
7. الإذن بالمضي في تحسين نظام المشتريات والموافقة على تخصيص مبلغ 000 700 دولار تقريبا من أجل تدابير التحسين الفورية.

وقد أرجئ النظر في عدد من مقترحات الإصلاح الأمين العام يقدم تفاصيل أخرى عن مقترحات الإدارة

قدّم الأمين العام إلى الدول الأعضاء في 7 آذار/مارس تقريره عن إصلاح الإدارة المعنون "الاستثمار في الأمم المتحدة: لتصبح منظمة أقوى على الصعيد العالمي" الذي يضم 23 مقترحا بعيد المدى بشأن إدارة الأمانة العامة . وبعد أن قدّم مزيدا من التفاصيل بشأن مقترحاته في 11 أيار/مايو للنظر فيها، أصدرت الجمعية العامة في 7 تموز/يوليه القرار A/RES/60/283 الذي يشتمل على النقاط التي قررتها من أجل تعزيز المنظمة.

ونظرت الجمعية العامة في حزيران /يونيه 2006 في مجموعة واسعة النطاق من الإصلاحات تشمل الرقابة والمساءلة، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والسلطة التقديرية المحدودة فيما يتعلق بالميزانية، وممارسات الإدارة المالية، وتحسين آليات الإبلاغ، وتيسير إطلاع الجمهور على وثائق الأمم المتحدة، والمشتريات.

وقد وضعت من خلال هذه المقررات التدابير الأولى لتنفيذ التعديلات التي طُلبت في مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، على أن تنفّذ خلال السنوات الأربع التالية، وأُقرت اعتمادات إضافية فورية بمبلغ 4.43 مليون دولار في إطار الميزانية العادية .الرئيسية حتى دورة الجمعية العامة الحادية والستين (خريف عام 2006)، وتشمل تلك المقترحات التوصيات الواردة في استعراض الإدارة والرقابة ومقترحات الموارد البشرية. كما سيُنظر في ذاك الحين في تقرير الأمين العام عن إصلاح نظام المشتريات (المقدّم في حزيران /يونيه 2006) وفي تقرير شامل عن تيسير إطلاع الجمهور على وثائق الأمم المتحدة . وستتناول الدول الأعضاء تقريرا من الفريق الرفيع المستوى المعني بنظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة، وذلك إلى جانب رد الأمين العام في مطلع عام 2007.

وأخيرا، يُتوقع أن يقدم الفريق المعني بالاتساق على نطاق المنظومة توصياته في تشرين الأول/أكتوبر بشأن ترشيد أنشطة المنظمة وعملياتها

الفرع الثاني: أسباب ضعف الدور الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة

تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

– إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما

سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

– وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

– وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

– في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم

– استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين. وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

– وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

– سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق ، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- الاحتياجات إلى التدريب : الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحه ا وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛

- تكاليف النقل إلى مواقع أخرى : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد ي ستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- خلق مهام مؤقتة: من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- حزم إنهاء الخدمة المتفق عليها: يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
- التكاليف المصاحبة للتنفيذ : بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

النهج المقترح

– سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف ا لمناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

1– سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

192 – ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة. وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

193 – أما في الحالات التي لا تتاسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301–9–11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

تمويل التكاليف المرحلية

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل [2].

تمول الاعتمادات (الإجمالية) الموافق عليها في الفقرة (أ) أعلاه، زائداً مبلغ 000 100 14 دولار لتمويل اهتلاك التزامات الرعاية الطبية بعد نهاية الخدمة، من الاشتراكات المقدّرة للدول الأعضاء، مما يسفر عن اشتراكات على الدول الأعضاء وقدرها 000 868 940 دولار.

عند تحديد الاشتراكات ا لفعلية التي تسددها كل دولة عضو، يخفّض المبلغ الذي يقدّر على كل دولة بما يعادل رصيدها الدائن في صندوق التسويات الضريبية، فإذا كانت هذه الدولة تفرض ضرائب على المرتبات والمكافآت والتعويضات التي يحصل عليها مواطنوها العاملون في المنظمة، يخفض رصيدها الدائن بما يعادل مقدار الضرائب التي تردها المنظمة إلى الموظفين المعنيين. وقد احتفظ بمبلغ قدره 000 900 5 دولار لهذا الغرض

(د) تسدد الاشتراكات المستحقة من الدول الأعضاء في 2006 و2007 وفقاً للجدول الذي وافق عليه المؤتمر خلال دورته الثالثة والثلاثين، حيث تبلغ هذه الاشترا كات، بعد خصم المبالغ المستحقة لحساب الدول الأعضاء في صندوق التسويات الضريبية، مبالغ صافية مستحقة الدفع يبلغ مجموعها 000 725 860 دولار.

---

[2] عائشة راتب وآخرون، **مرجع سابق**، ص 216.

(هـ) تحدد الاشتراكات بالدولار الأمريكي واليورو، وتبلغ 000 274 398 دولار أمريكي و 000 615 388 يورو، أي ما يعادل 46 في المائة بالدولار الأمريكي و 54 في المائة باليورو بالنسبة إلى اعتمادات الميزانية، و 40 في المائة بالدولار الأمريكي و 60 في المائة باليورو بالنسبة إلى التغطية الطبية بعد نهاية الخدمة.

(و) حسبت الاعتمادات السابقة على أساس سعر صرف اليورو = 1.19 دولار أمريكي. [3].

كما يتهم أيضا برنامج الأمم المتحدة للتنمية (وهو أحد الأجهزة التابعة للأمم المتحدة) بممارسة التسييس لدى مباشرته لنشاطاته بمنحه المساعدات إلى غير الدول (كالأقاليم غير المستقلة وحركات التحرر الوطني ...الخ)، فضلا عن توجيه المساعدات التي يقدمها البرنامج وتفضيل منحها إلى مشروعات القطاع العام. ولذلك فإن إدارة البنك الدولي ترفض توجيه أو تنسيق حقيقي يتعلق بالبرامج والأنشطة المرتبطة بالتنمية داخل منظومة الأمم المتحدة، بل إنها تتدخل في أمور التنمية الاجتماعية من منظورها الخاص والذي يتفق مع توجهاتها الخاصة بها ولا يتفق في الغالب مع أسلوب الأمم المتحدة في هذا المجال[1].

الفرع الثاث: المؤسسات المالية الدولية بديل عن الأمم المتحدة

نشأ مع اتساع الثورة الصناعية و التكنولوجية بدأ مع المفكر الإستشراقي الثاني الفرنسي سان ميسون الذي تنبأ بقيام مجتمع يحكمه العلماء و المهندسون بين ما انطلق آخرون من هذا التوقع إلى القبول بأن السلطة الحقيقية هي من الممثلين المنتخبين إلى الخبراء السنيين فيكون المجتمع قد انتقل بذلك من الديمقراطية مرورا بالبيروقراطية (المكتبة) إلى التكنوقراطية , أما استحداث المصطلح نفسه فقد تم على يد وليام هنري سميث عام 1919 الذي دعى إلى تولي أهل الاختصاص العلمي مهام الحاكم و الحكم في المجتمع الفاضل .

---

[3] نفس المرجع، ص 218.

[1] محمد فهيم يوسف، "مكانة حقوق الإنسان في قرارات البنك الدولي "، **المستقبل العربي**، السنة 23، العدد 263 (2001/01)، ص 39.

و قد أشاع استخدام المفهوم هوارد سكوت و استطاع أن يكسبه شعبية تحولت إلى تيار سياسي أمريكي كسب قوة عابرة في مطلع مرحلة الهبوط الاقتصادي الكبير في الثلاثينات من هذا القرن .

و تمكن قوة التكنوقراطيين في تزايد أهمية دور العلم في جميع نواحي الحياة , و لاسيما النواحي الاقتصادية (الصناعية) العسكرية , و لهم القول الفصل في التخطيط الاقتصادي و الفكر الاستراتيجي و توسيع استخدام و تطبيق العلم و بذلك يقررون عمليا و جهة تخصيص صرف الموارد و إتجاه العمل لتطويرها فيؤثرون على الحكم و الحكام أو لكن ذلك لا يعني حلولها مكان هؤلاء في النظام السياسي .

هو المختص في المعرفة و يسخر هذه المعرفة في توجيه السياسة و النهوض بالوطن و مواجهة الأخطار و الذي يتلقى تدريب إداري خاص و يباشر ثورة إدارية باستخدام النو احي السياسية الفنية بعيدا عن الانتماء الجزئي الضيق و لا يتغير بتغير الحكومات .

كذلك التكنوقراطي هو الخبير الذي يوظف خبرته لصناعة قرارات تلائم سياسة الدولة .

إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي – معجم مصطلحات عصر العولمة – سياسي – اق.اج فئة اعلامية – دار الثقافة للنشر و التوزيع – القاهرة – ط م 2004 ص 88 .

تعريف السياسي :

هو كل شخص يمارس السياسة و يكون موضوعا للاختيار و لكي يكون هذا الإختيار يجب أن يكون هناك تناوب أي تناوب على المقعد الذي أختير من أجله و كذلك أن يكون هناك أفراد أو أفراد مؤهلين للاختيار بين فروع التناوب و يكون هذا السياسي ينتمي إلى حزب معين و له انتماء سياسي أو منخرط فيها .
و تعني هذه الكلمة بالأفراد الذين يتنافسون على الوظائف الانتخابية للوصول إلى الحكم و السلطة .

1 ايجاد حلول لشباب الدول
2 استخلاص قوانين معينة
3 ترشيد السياسة العامة من خلال وضع التجنس العامة و اتخاذ القرار حيث أن كل خبير مختص في مجال معين أثناء وجود مشكلة يطرح الاشكال طرح البدائل , المقارنة و بعد ذلك يقوم بعملية التنفيذ من خلال اختيار البديل المناسب من البدائل المطروحة توسيع الحكم وجوده السياسي .

1) لا يسعى لإحتلال منصب دائم ي الدولة في حين السياسي يحتل منصب دائم في الدولة إلى السلطة و الحكم "الحكم"يسعي إلى السلطة و الحكم و المقعد "المقعد"
2) التكنوقراطي يوظف في منصبه حسب شهادته المتحصل عليها مثلا : مهندسا في الري يجب أن يعين في وزارة الفلاحة و الري .أما السياسي فليس بالضرورة أن يشغل منصبه حسب شهادته .
3) السياسي مهمته محددة و يجب أن يكون ينتمي لحزب معين في حينم التكنوقراطي يدعو لشغل منصب ما و لا ينتمي لأي حزب و ليست له إنتماءات سياسية .

4) التكنوقراطي يتميز بالتخصص في مجال معين على اساس الكفاءة في ذلك المجال و المعرفة التي يسخرها في ذلك المجال و كذلك يقوم بالتدريب في ذلك المجال في حين السياسي يكون له ميدان الاختيارات منه اختيار المدة الأمثل لوللاية .

تقييم المحاولة التكنوقراطية :

الملاحظ أن نفوذ التكنوقراطية الذي كان كبيرا جدا خلال الستينات العقد المتميز بالازدهار الاقتصادي و الهد وء النسبي للصراعات السياسية أخذ بالتراجع بشكل كبير من ذلك الحين .

لقد فقدت الكلمة نفسها و فقدت فعاليتها و لم نعد نسمع بها في المناقشات السياسية التي نظمت حول مفاهيم افري أنها ظاهرة بارزة تستحق أن تحلل لذاتها و هي ناجمة عن عوامل معقدة يدخل فيها نصيب من الصد ف الظرفية على سبيل المثال : فرنسا عرفت الفكرة التكنوقراطية بسبب معطيات ثقافية كوزن الدولة , نظام الدولة و خدامه و تأخر التصنيع نجاحا خاصا ,لكن مسألة التناوب السياسي الذي يتأخر لمدة طويلة ثم حدث في عام 1981 أعطت ثانية شباب جديد لأفكار سياسية قديمة كانت قد أهملت إلى حد ما في السابق أن المجابهات التي أثارتها هذه الأفكار غطت جزئيا الإشكالية التكنوقراطية بشكل خاص في ميدان الزراعة في البلدان السائرة في طريق النمو أطلق التكنوقراطيين ا لغربيين برامج تنمية تقوم على التكنولوجيا الحديثة لكن هذه البرامج التي كانت تأخذ بشكل غير كاف بالحقائق المحلية الشروط المناخية , طبيعة التربة العادات الثقافية للسكان المحليين [(2)]. العامل السكاني ولدت غالبا كوارث جديدة بتراجع في زراعة الواد الغذائية , النزوح الريفي , التصحر وحتى في البلدان المتقدمة كان لبعض المبادرات الجيدة على ما يبدو من الناحية التقنية نتائج سيئة أحيانا , إن بعض عمليات تجميع الأراضي التي جرت في بعض المناطق و التي كانت تستهدف زيادة المردود من خلال تنمية استخدام الآلات الزراعة أدت للإخلال بالنظام المائي فإزالة الحواجز التي كانت تثبت جزءا من المياه أحدث فيضانات مفجعة , لقد اكتسب المواطنون بصفة عامة و شيئا فشيئا

[(2)] حسن نافعة وآخرون، **النظام العالمي الجديد**، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، 1994، ص 335.

وعيا واضحا في آن معا لكلفة المبادرات التكنوقراطية المتمثلة بعناء اطر الحياة التلوث الأثار الضار لاتساع المدن .

وبتأسيس منظمة التجارة العالمية OMC سنة 1995 والتي تتولى إدارة النظام التجاري الدولي، مع أن الأ جهزة الرياسية تؤيد تأييدا شديدا أوجه التقدم التي تحققت في تطبيق التخطيط الاستراتيجي وأساليب وضع الميزانية على أساس النتائج، فإنها ذكرت أنها تتوقع مزيدا من الوضوح لتيسير فهمها لبرامج المنظمة، ولكي تقتنع بأن تلك البرامج مركزة تركيزا جيدا وتتجنب التجزئة المفرطة. ومن الأبعاد البديهية لهذه المشكلة شكل ومحتويات مختلف وثائق التخطيط، بما في ذلك ما تراه الأجهزة الرياسية معقولا من حيث الحجم وطريقة العرض ومستوى التفصيل . وستبادر لجنتا البرنامج والمالية إلى إجراء استعراض متعمق لهذا الجانب في دورتهما في سبتمبر /أيلول 2005، في ضوء الممارسات المتبعة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة المماثلة أيضا . والأمانة ملتزمة بدعم إدخال تغييرات في العملية تماشيا مع رغبات الأعضاء.

وبناء على مبدأ التبسيط والشفافية، مع الحفاظ على أولويات الأعضاء وتعزيز العمل المتعدد التخصصات، من الممكن تحقيق ع رض للنشاطات وتنفيذ هذه النشاطات بطريقة أكثر تركيزا من خلال هيكل للبرامج يكون أكثر إيجازا . ومن المقترح أن ينطوي ذلك على ثمانية أبواب هي ما لكن كما يقول الكاتب الفرنسي *Pierre E. Deldique* "أمم متحدة لا يعني أبدا أمما متساوية" *"Nation unies ne veut pas dire nations égales"*.[1]

كما تعرضت أجهزة جديدة كبرنامج الأمم المتحدة للتنمية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية إلى ضغوط كبيرة لإحداث تغييرات هامة في هياكلها ومنطلقاتها الفكرية للتكيف مع الأوضاع الدولية الجديدة . فمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية مثلا أص بح يشجع الحكومات على إقامة شراكات مع القطاع الخاص في مجالات الصحة والتعليم، أما منظمة الأغذية والزراعة، وكما يرى الكثير من المراقبين فقد أصبحت تقوم بتشجيع البزنس الزراعي. ***L'argo- busness***

---

[1] *Pierre Edouard Deldique, **Faut'il suprimer L'ONU**, op.cit.*

أما عن حقوق الإنسان، فتقف الأمم المتحدة عاجزة عن الانتهاكات اليوم ية لحقوق الإنسان في العديد من مناطق العالم. ولذلك تطالب الشعوب، ومن خلال المنظمات الدولية غير الحكومية، الأمم المتحدة بمنح الأولوية لحقوق الإنسان على التجارة والتبادل الحر، حيث ترى أن أساسيات الحياة الإنسانية كالغذاء والماء والتعليم والصحة والسكن يجب اعتبارها عامة وعالمية ***Publics et Universels*** ولا يجب اعتبارها سلعا خاضعة لمنطق السوق[4].

---

[4] *Pierre Beaudet,* ***opcit.***

المبحث الثالث: الخلل الهيكلي في الأمم المتحدة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن

تعاني الأمم المتحدة خللا على مستوى هياكلها الرئيسية، لا سيم ا الجمعية العامة ومجلس الأمن.

المطلب الأول: على مستوى الجمعية العامة

يفترض أن الجمعية العامة هي الجهاز الرئيسي في المنظمة، إلا أن نصوص الميثاق وواقع الممارسة أثبتا تهميشها وضعفها لصالح المجلس.

الفرع الأول: نظرة على الجمعية العامة

تشكل الجمعية العامة الجها ز الرئيسي للأمم المتحدة، وتضم جميع الدول الأعضاء (المتحدة تهيئة تامة لتنفيذ جميع ولاياتها فتستخدم موارد دولها الأعضاء بحكمة وتتحمل المسؤولية الكاملة عنها وتحوز ثقة المجتمع العالمي بنطاقه الأوسع . وفي عصر يشهد اطرادا متزايدا في المشاكل التي تواجه الإنسانية و تحولها إلى مشاكل عالمية، بما يزيد كثيرا من حاجة العالم إلى مؤسسة عالمية يستطع من خلالها صوغ وتنفيذ استراتيجيات عالمية، يغدو من اللازم أكثر من أي وقت مضى أن تفي الأمم المتحدة بالوعد الذي قطعته على نفسها في ميثاقها وأن تفي في المقام الأول بمطالب وآمال الأجيال الحالية والمقبلة [1].

المساعدة على دفع وتنفيذ مجمل عمليات الإصلاح الإداري في جميع هذه المجالات، ينبغي إنشاء مكتب مخصص لإدارة التغيير ذي اختصاصات واضحة وإطار زمني محدد الإدارات وسائر القادة الرئيسيين في الأمانة العامة من أجل تخطيط عملية تنفيذ الإصلاحات وتنسيقها. ومن المتوخى من الناحية المثالية أن يظل هذا المكتب على اتصال وثيق أيضا مع مجموعة من الدول الأعضاء صغيرة ولكنها ممثِّلة. وهذه العملية الواسعة النطاق، على نحو ما دعت إليه نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، يجب أن تستند إلى خطة مدروسة جيدا لتعويض ال موظفين عن ترك الخدمة إذا ما أريد تنشيط القوة العاملة في الأمم المتحدة. وبغية معالجة ذلك:

---

[1] نايف محمد، **منظمة الأمم المتحدة في الميزان**، مرجع سابق.

8. **وظيفة عقابية:** يحق للجمعية العامة إصدار أي إجراء وقائي أو جبري ضد أي دولة بمعرفة مجلس الأمن – إذا أخلت بالميثاق- حيث تستطيع الجمعية إصدار قرار لوقف ممارسة الدول ة لحقوق وامتيازات العضوية استنادا إلى توصية من مجلس الأمن (المادة 5).

تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

– إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها. وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

– وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

– وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

– في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخب راء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم

– استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين. وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

– وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالا ت التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

– ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

– سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من الت كاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب* : الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- *خلق مهام مؤقتة:* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- حزم *إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
- *التكاليف المصاحبة للتنفيذ* : بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمن ظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

النهج المقترح:

– سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريط ة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301–9–11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

تمويل التكاليف المرحلية

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل للجمعية العامة (المادة 09)[*].

9. مناقشة الميزانية:

تقوم الجمعية العامة بمناقشة ميزانية المنظمة وتحديد نصيب كل دولة عضو فيها والتصديق عليها طبقا للمادة (01/17)، كما تناقش ميزانيات الوكالات المتخصصة في المنظمة

[*] لم تطبق أي مادة من المواد 5، 6، 9 ولا مرة على الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل التي ظلت تنتهك الميثاق لأكثر من ستة عقود من حياة المنظمة.

وتقوم الجمعية بمراجعة أعمال الأجهزة الأخرى، وتستطيع الجمعية بذلك ممارسة رقابتها عن طريق اعتماد أنشطتها من خلال إقرار التقارير المالية.

10. تعديل الميثاق:

منحت المادة (108) من الميثاق للجمعية العامة حق تعديل الميثاق بموافقة ثلثي أعضائها، شريطة موافقة الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، كما يمكن للجمعية العامة الدعوة إلى عقد مؤتمر عام لأعضاء المنظمة لإعادة النظر في الميثاق (المادة 109).

الفرع الثاني: أعمال الجمعية العامة في الأمم المتحدة

تعرف بأنها عملية إعادة تخصيص الفرد على وظيفة ذات مستوى أعلى وعادة ما تنطوي مثل هذه الوظيفة على واجبات ومسؤوليات وسلطات أكبر وأكثر صعوبة من واجباته ومسؤولياته وسلطاته في الوظيفة السابقة، كما أنها عادة ترتبط بزيادة في الراتب أو الأجر.

- أنها نقل الشخص من وظيفة إلى وظيفة أو درجة أخرى يتطلب القيام بها تحمل واجبات ومسؤوليات أكبر، على أن يقبل الموظف على هذا النقل ويدرك بأنه يحمل معنى التقدير من جانب المنظمة لجهوده أو لطول مدة خدمته.
- **الترقية** هي نقل الموظف عن مركزه الوظيفي الحالي إلى مركز وظيفي أعلى يتيح له الحصول على مزايا مادية أكبر ووضع أدبي ومعنوي الأفضل مما كان وأكثر صعوبة ومسؤولية ، كما قد تكون من درجة إلى أخرى في نفس الوظيفة. [1]
- **عملية الترقية** هي نقل أو انتقال الفرد من مرك زه الحالي إلى مراكز أعلى يعطيه سلطات أكبر ويحمله مسؤوليات أكبر وعادة ما تكون مصحوبة بزيادة في الدخل أو في الامتيازات الوظيفية.
- فهي تعتبر مكافأة للأفراد على قيامهم بواجباتهم على الوجه الأمثل وعلى طول حد منهم وولائهم للمنشأة، وهذا أيضا تشجيع أو حافز لباقي الأ فراد على مضاعفة جهودهم والاستمرار في ذلك.

---

[1] - ناذر أحمد أبو شيخة، إدارة الموارد البشرية، ط1، دار الصفاء، عمان، 2000، ص183-184.

- ثم هي تحقق مصلحة العمل نفسه لأنه عند خلو وظيفة أو استحداث وظيفة في مستوى إداري أو في معين فأنه تكون هناك مشكلة من تشغل هذه الوظيفة.

وتتجه معظم المنشآت إلى شغل الوظائف الشاغرة من بين العاملين الحاليين عن طريق ترقية الأفراد المناسبين والذين بحكم عملهم في المنشأة يكون معروفا سلفا لدى الإدارة المفاضلة الجيدة بينهم كما أنه يحد من مشاكل تدبير الأفراد[2]

ثانيا: أنواع الترقية:

وتتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي وتترجم إما بتغير الدرجة في نفس السلك أو بتغير السلك ذاته وفيما يلي سنتعرض لكل أنواع الترقية.

1- الترقية الأفقية : وتتمثل الترقية العامل في نوع العمل الواحد وقد تكون مصحوبة بزيادة مالية.

2- الترقية النوعية: وتتم على أساس تغيير نوع العمل نفسه.

3- ترقية مكافأة:أي ترقي الفرد إلى درجة مالية أعلى مع مزاولة نفس العمل الذي كان يقوم به.[1]

4- الترقية في الدرجة:

وحددت كيفيتها المادة**72** من المرسوم **85/59** ويستفيد منها جميع الموظفين المثبتين في المنصب على أساس الأقدمية حيث يأخذ بعين الاعتبار عدد السنوات التي قضاها الموظف في منصبه وتقدر هذه المدة بأ ربع سنوات على الأكثر وسنتين على الأقل حسب الجدول المحدد للمدة القانونية الواجب احترامها لاستحقاق الترقية إلى الدرجة الأعلى في المدة الدنيا أو المتوسطة أو القصوى.

[2] - محمد جمال مطلق الذين بات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الدار العملية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص324.

[1] – أحمد داوود راشد، مذكرات في إدارة الأفراد، ط1، دار النهضة العربية بيروت، ص328.

وأوردت المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم **28/85** المؤرخ في **17 جانفي 1985** الخاص ببعض الامتيازات وا لتعويضات الممنوحة للموظفين العاملين بولاية، أدرار، تندوف، تمنراست، إيلزي استثناء عن هذه القاعدة السابقة الخاصة بمدة الترقية.

حيث نصت المادة على زيادة مدة الأقدمية قدرها ستة أشهر عن كل سنة خدمة فعلية تحتسب للترقية في الدرجات.......إلخ.

ولا تمنح هذه الزيادة في الأقدمية إلا إذا كانت مدة الإقامة في هذه الولايات لا تقل عن ثلاثة سنوات في الولايات المذكورة أعلاه.

5-الترقية في السلك:

وتناولت هذا النوع من الترقية المواد من **55** إلى **58** من المرسوم **59/85** وقد سبق تفضيلها أعلاه، وينتقل على إثرها الموظف من سلكه الأصلي إلى سلك أعلى إذا توفرت فيه الشروط المطلوبة وفي كل الأحوال فإن هذا النوع من الترقية لا يمكن أن تتجاوز نسبته حدود **5%** من عدد المناصب المطلوب شغلها حسب ما تقتضيه مصلحة من يتقدمون بطلبات التشغيل لأول مرة .

ويترتب على ترقية آثار مالية تتناولها المادة **78** من المرسوم **59/85** بأن يتقاضى الموظف الذي يعين في منصب أعلى من المنصب الذي كان يشغله سابقا لأجر مرتبط بالرقم الاستدلالي المطابق للصنف والقسم الخاص بمنصب الترقية الجديدة . كما يتقاضى زيادة على ذلك مبلغ الزيادة الاستدلالية المكتسبة بمقتضى الأقدمية في منصبه الأصلي وتحتسب هذه الزيادة ابتداء من تاريخ الترقية في الدرجة أو في المسلك[1]

---

[1] - محمد عياش، إدارة الموارد البشرية، ط2، دار وائل للنشر، عمان، 2006، ص 86-87.

ثالثا: معايير الترقية:

إن أهم المشاكل التي تواجه واضعي نظم الوظيفة هو وضع معيار علمي سليم يتبع لترقية العاملين وقد اعتمدت معظم الدول على طريقتين تحكمان قواعد التقية.

أولا: الترقية على أساس الأقدمية:

ويربط هذا النوع من الترقية بين طول مدة خدمة الموظف وبين كفاءته الوظيفة، فكلما زادت أقدميته أكتسب خبرة أوسع وصلاحية أكثر لتحمل أعباء إضافية مما يقوم قرينة كافية لترقية الموظف إلى سلك أعلى يتناسب مع كفاءته وقدراته الذهنية وإن حقق هذا السبيل في الترقية مزايا تتجلى أثارها في انعدام الخلافات بين الموظفين وبينهم وبين الإدارة، وعدم خضوع هذه الأخيرة في الترقية لأية ضغوط داخلية كانت أو خارجية.

إضافة إلى بساطة هذا الأسلوب ووضوحه، إلا أنه مع ذلك لا يخلو من العيوب وتأتي على رأسها حرمان العناصر الأكثر كفاءة من الترقية بمرور المدة المطلوبة. كما أنه يسوي بين الموظف المجد وغير مما يعيقه عن بذل جهد لتحسين أداءه وغيرهما من المساوئ التي وضع نظام الترقية لمواجهتها.[1]

ثانيا: الترقية على أساس الاختبار:

[1] - محمد جمال مطلق الذين بات، المرجع سابق، ص 325.

ويعتمد هذا النوع على عناصر للكفاءة وعلى أساس الإنجازات التي يحققها الموظف بغض النظر عن طول مدة خدمته أو عدمها ويحقق هذا الأسلوب الهدف من الترقية بإيجاد الحافز لدى الموظفين لزيادة كفاءتهم وتحسين أدائهم للمهام الموكلة لهم ويتماشى مع الإستراتجية الإدارية السليمة باختيار أفضل للعناصر وأكثرها تأهلا.

ورغم هذه المزايا فإن هذا الأسلوب يتميز بالتعقيد ويتطلب وجود قيادة إدارية قادرة على استخدام معايير موضوعية غير متحيزة استخداما سليما وهذا ما لا يمكن تأمينه في كل الأحوال وقد حددت **المادة 55** من المرسوم **59/85** للكيفيات التي يتم بها الترقية وأجملها فيما يلي:

1 - **عن طريق المسابقات أو الامتحانات المهنية** : التي تنظم إن أقتضى الحال عقب تدريب للتكوين أو لتحسين المستوى.

2 - بالاختيار من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم بعض شروط الأقدمية:

ويثبتون الخبرة المهنية الكافية عن طريق التسجيل في جدول سنوي للترقية بعد استشارة لجنة الموظفين.

3- على أساس الشهادات:

من بين الموظفين الذين أحرزوا المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد وتضيف **المادة56** من نفس المرسوم على أن يتمتع الموظفين الذين لهم مؤهلات وشهادات تسمح لهم أن يلتحقوا بسلك أعلى في فروعهم المهني بحق الأولوية في الاستفادة من التدابير الواردة في المادة السابقة وتنص **المادة 57** على نوع أخر من الترقية الاستثنائية إذا أثبتت الموظف تأهيلا خاصا.[1]

(1) - محمد جمال مطلق الذين بات، المرجع سابق، ص 326.

وتتفق الآراء السياسية على أن الصراع بين القوى الكبرى هو السبب وراء اتجاه دول العالم نحو الجمعية العامة للخروج من مأزق المواقف المتصارعة بين أصحاب الفيتو في مجلس الأمن، كما أن الدول الصغرى، والتي كان معظمها خاضعا للاستعمار، وجدت في اللجوء إلى الجمعية العامة حلا سياسيا هاما لمشكلاتها الجوهرية بعيدا عن نفوذ الدول الكبرى.

لقد بحثت الجمعية العامة العديد من القضايا، واتخذت بشأنها قرارات هامة:

– ففي عام 1960 بحثت الجمعية العامة المسألة الجزائرية واتخذت لأول مرة في تاريخها قرارا يتضمن حق تقرير المصير، كما تبنت إعلانا خاص يمنح الاستقلال للبلاد والشعوب الواقعة تحت سيطرة الاستعمار، ولقد كان لهذا القرار دورا هاما في تصفية المرحلة الاستعمارية. كما ساهمت دبلوماسية الأمين العام السابق آنذاك **داغ همرشولد** في تفعيل الدور المتنامي للجمعية العامة.

ولقد ناقشت الجمعية العامة العديد من المسائل لقضايا حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في بلغاريا والمجر (الدورة الثالثة)، قضايا التمييز العنصري في جنوب إفريقيا (الدورة التاسعة والعاشرة)، القضية الفلسطينية والتي تعرض سنويا على الجمعية العامة في دوراتها العادية، إضافة إلى الدورات الاستثنائية. كما ناقشت الجمعية في دورات استثنائية مسألة الموارد الأولية والتنمية (1974) والتي دعت إليها الجزائر، والتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي (الدورة السابعة عام 1975)، مشكلة استقلال ناميبيا (الدورتين الخامسة سنة 1967، والدورة 11 سنة 1980) ومسألة نزع الأسلحة (الدورة 12 سنة 1982)، ومسألة المديونية الخارجية عام 1986...الخ.

إذن ومنذ إنشاء منظمة الأمم المتحدة تعددت المجالات التي خاضت فيها الجمعية العامة من المجالات الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية والقانونية وغيرها، واتخذت بشأنها العديد من القرارات والتوصيات والتي من بينها:

– نبذ التدخل في شؤون دولة أخرى من أجل تغيير حكومة شرعية قائمة (1950).
– دعوة الدول إلى تطوير العلاقات التعاونية وتسوية المنازعات بالطرق السلمية (1957).
– تحريم استعمال القوة أو التهديد بها (1966).
– تصريح لتعريف العدوان (1974).
– تبني الجمعية ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول عام 1974.

- الإعلان المتعلق بمنع الكوارث النووية عام 1981...الخ[1].

ما يمكن قوله، هو أنه نتيجة للحرب الباردة بين القطبين، وتعطيل مجلس الأمن بسبب الفيتو، عاشت الجمعية العامة أكثر المراحل حيوية في تاريخها، بل إنها توسعت في الكثير من الاختصاصات والتي لم يرد ذكرها في الميثاق ؛ حيث سعى كل قطب لمحاولة جذب دول ا لعالم الثالث والتي تشكل الأغلبية في الجمعية، وذلك في محاولة لاستصدار قرارات لصالح هذا القطب أو ذاك، وساعد على ذلك تمتع دول العالم الثالث بأغلبية ساحقة في الجمعية العامة للأمم المتحدة وهامش الحرية والمناورة في ظل الثنائية القطبية [2]، ولقد طبق هذا القرار في العيد من القضايا اللاحقة كالعدوان الثلاثي على مصر 1956–1957، القضية الكونغولية عام 1960 وكذلك المسألة المجرية عام 1956، والمسألة اللبنانية عام 1958.

الفرع الثالث: تقييد وضعف دور الجمعية العامة

لقد قيد ميثاق الأمم المتحدة وممارسات الدول الكبرى الجمع ية العامة وقزم دورها؛ حيث تبدو مهمشة وغير فعالة لا سيما فيما يتعلق بالقضايا الدولية الهامة.

أولا: تقييد دور الجمعية لصالح المجلس:

طبقا للمادة العاشرة (10) من ميثاق الأمم المتحدة، فإن "للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون

---

[1] **المرجع السابق**، ص ص 123– 124 .

[2] أنظر أكثر تفاصيل: نايف حامد العليمات، **مرجع سابق**، ص ص 92–96.

الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية .

ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛

- *حزم إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
- *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المن اسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.تمويل التكاليف المرحلية.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية

تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل

الجمعية العامة، فإن المادة (12) من الميثاق تقيد يدي الجمعية العامة لصالح مجلس الأمن، وتنص فقرتها الأولى: "عندما يباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما الوصاية التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك من مجلس الأمن"، وفي الواقع إن المجلس لا يطلب.

كما تنص المادة (06) من الميثاق على حق الجمعية العامة في إيقاف أي عضو عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها، وجاز للجمعية العامة بموجب هذه المادة أن تفصل أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة، يمعن في انتهاك مبادئ الميثاق، لكن قيدت الجمعية العامة في ممارستها لصلاحياتها بموجب المادتين، حيث تتطلب توصية من مجلس الأمن، وكلمة التوصية هنا معناها إصدار مجلس الأمن أمره إلى الجمعية العامة وهو ما لم يحدث أبدا.

كما قيد أيضا الميثاق صلاحية الجمعية العامة في اختيار الأمين العام بضرورة موافقة الدول الخمس دائمة العضوية في المجلس، ولقد كان لتخلي الجمعية العامة عن صلاحياتها في اختيار الأمين العام من بين قائمة يعرضها المجلس، والاكتفاء بالسماح للمجلس بالتوصية لمرشح واحد لمنصب الأمين العام، انعكاسا هاما على اختيار الأمين العام لكبار أعوانه من مواطني الدول الكبرى[1].

لم تكتف الدول الكبرى بتقييد دور الجمعية وإضعافها في ممارسة صلاحياتها، وإنما أيضا تسعى بعض هذه الدول، وعلى رأسها الولايات المتحدة، إلى نقل صلاحية تحديد بنود الميزانية من الجمعية العامة إلى الأمين العام نفسه، بحجة أن هذه الطريقة أكفأ وأسرع وهذا ما يتيح في الواقع –للولايات المتحدة– سيطرة أكبر على منظمة الأمم المتحدة عن طريق السيطرة على اختيار الأمين العام، ومن خلاله على الميزانية[2].

ثانيا: تفويض مجلس الأمن للإنابة والعمل باسم الجمعية العامة.

---

(1) **المرجع السابق،** ص 52.

(2) **نفس المرجع** .

تنص المادة (24) من الميثاق في الفقرة (01) على "رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعالا، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات".

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الن اجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة [1]:

1. أن هذا التفويض أو الإنابة جاء كأمر واقع فرض على الجمعية العامة ؛ حيث ورد نصه في الميثاق قبل عقد الجمعية العامة لاجتماعها الأول.

2. غياب أي نص في الميثاق أو في هذا التفويض لحق الجمعية (المفوض) في متابعة الوكيل (مجلس الأمن) في ممارسته وأدائه لوكالته، كما يخلو الميثاق من حق الجمعية في إلغاء تلك الإنابة أو تعديلها، ومن ثم، فإن هذا التفويض ليس إلا تنازلا عن تلك الاختصاصات وسلبها وهو ما تشهده ساحة الأمم المتحدة، حيث لا توجد أية مسؤولية للمجلس أمام الجمعية.

وستتيح الأبواب الثاني والثالث والرابع الجديدة الاعتراف بالمساهمات الرئيسية التي تقدمها المصالح الجديدة والهياكل اللامركزية – التي يرد وصف مهامها فيما يلي بمزيد من التفصيل – في العمل

[1] فؤاد البطانية، **مرجع سابق**، ص ص 58-60.

الفني الذي تقوم به المنظمة . ومن ثم تنطوي هذه الأبواب على ثلاثة توجهات رئيسية متعددة التخصصات على النحو التالي:

الباب الثاني : النُظُم الغذائية والزراعية المستدامة يجمع بين الزراعة، والأمن الحيوي، والتغذية، وحماية المستهلكين، والغابات، ومصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية، والموارد الطبيعية، والتقانة، والتنمية المستدامة.

الباب الثالث : تبادل المعارف، و السياسات، والمواد الترويجية يجمع بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتحالفات وسبل المعيشة في الريف، وتبادل المعارف والاتصال وبناء القدرات.

الباب الرابع : اللامركزية، والتعاون في الأمم المتحدة، وتسليم البرامج يجمع بين التنسيق واللامركزية، وبرامج الاتصال وبرنامج التعاون الفني.

أما الباب الخامس فسيعزز الشفافية والفهم بإعادة تجميع طائفة من الخدمات المتفرقة حاليا بين ثلاثة أبواب مختلفة . وأما الأبواب ذات الأغراض الخاصة المكرسة حتى الآن لمقترحات وضع الميزانية الرأسمالية، والاقتراح الوارد في برنامج العمل والميزان ية للإنفاق الأمني، فضلا عن الاعتماد المخصص للمصروفات غير المنظورة، فهي ستظل كما هي دون تعديل.

وتحت مستوى الأبواب سينتهي وجود الانفصام المصطنع نوعا ما بين مستوى "البرنامج الرئيسي" ومستوى "البرنامج" – ونظام الترميز في رقمين وثلاثة أرقام المصاحب لهما – الذي يتسبب حاليا في وجود تسلسل هرمي لا داع له دون أن يعزز المساءلة عن النتائج . وستتضمن الأبواب الجديدة عددا أقل من البرامج المكونة لها . وبدلا من عدد البرامج الموجود حاليا، وهو 60 برنامجا سيكون هناك 42 برنامجا مقترحا يرد جدول لها فيما يلي:

ولقد ساهمت الحماية والتغطية التي قدمتهما الولايات المتحدة لإسرائيل في إفقاد القرارات والتوصيات التي أصدرتها الجمعية العامة فاعليتها، وأبرز ما جاء في تلك التوصيات والقرارات:
– تضمن قرار التقسيم 181 اعتبار القدس كيان مستقل خاضع للإدارة الدولية بوساطة الأمم المتحدة، كما تم ترسيم حد ود المدينة المقدسة، بحيث تشمل كل من بلدية القدس والقرى المحيطة بها بما فيها بيت لحم، كوحدة قائمة بذاتها تخضع لنظام دولي خاص، ولقد واجه هذا القرار استهزاءا إسرائيليا رسميا بالإعلان في 1949/12/11 أن مدينة القدس عاصمة أبدية لإسرائيل.

2. الدور السلبي في الأزمة العراقية:

لعبت الجمعية العامة دورا سلبيا تجاه القضية العراقية بكل فصولها ، بدءا بالغزو العراقي للكويت في 02 أوت 1990، ثم خلال مرحلة العقوبات الدولية وما خلفته من كوارث إنسانية وإبادة جماعية، إلى العدوان البريطاني الأمريكي عام 1998، وأزمات التفتيش عن أسلحة الدمار الشامل والتي لم توجد أبدا، ثم النهاية بالاحتلال الأمريكي للعراق دون تفويض من مجلس الأمن.

في سياق التطرق إلى مضمون برنامج العمل، ضمن إطار الأهداف التي وضعها الأعضاء للمنظمة، لم تغب عن بال المدير العام التحديات والفرص المستجدة نتيجة الاتجاهات السائدة في البيئة الخارجية، لا سيّما تلك المشار إليها في القسم الأول . وطبقاً لمعايير المجلس لوضع الأولويات، أخذ أيضاً في الحسبان وجهات نظر الأعضاء التي عبروا عنها في مختلف المنتديات وكذلك الميزة المقارنة للمنظمة، لا سيّما من خلال تركيز البرامج على مجالات تتفرد المنظمة بالمساهمة فيها ومن خلال اقتراح تقليص أو إلغاء العمل الذي تؤديه حالياً، وعلى أكمل وجه، مؤسسات أخرى ويمكن تقاسمه عبر الشبكات . وتوصل المدير العام في نهاية الأمر إلى استنتاجاته الخاصة بشأن مضمون البرنامج، مستفيداً أيضاً من تجربته الخاصة وبعد الاستماع إلى وجهات نظر كبار المديرين، إيماناً منه بأن المقترحات يجب أن تساعد على رسم اتجاه جديد لأعمال المنظمة وعلى إعطاء دفع جديد لها[1]

ويُستشفّ الاتجاه الإجمالي لمقترحات الإصلاح في هيكلية الأبواب المقترحة أعلاه، والتي تعكس بالدرجة الأولى المجالات التي تحظى بأكبر قدر من التركيز المؤسسي. فيعاد بالتالي تركيز عمل المنظمة وبشكل واضح حول التوجهات الرئيسية الثلاثة في الأبواب الثاني والثالث والرابع . ويغطي الباب الثاني مجالات عمل المنظمة التي ترسي الأسس للنظم الغذائية والزراعية المستدامة. ويجمع الباب الثالث مجموعة من البرامج الاقتصادية والاجتماعية تقوم على أنشطة لتعبئة الموارد ولإتاحة المعلومات والإحصاءات، بحيث تتضح أهميتها لتأدية وظائف المنظمة في مجالات تبادل المعارف والسياسات والمطالبة الرامية إلى تيسير التعامل مع النظم الغذائية والزراعية المستدامة. ويعترف الباب الرابع بوجوب تشجيع قيام تعاون أوثق مع منظومة الأمم المتحدة ككل من خلال هيكل لامركزي، على المستوى العالمي وعلى مستوى البلدان أيضاً،

[1] *Ibid. p 209*

وتنسيق هذا الجهود مع تنفيذ برامج المنظمة في مجال التعاون الإنمائي في سبيل الحد من انعدام الأمن الغذائي.

وتعطي البرامج المكوّنة (كما يظهر في الإطار أعلاه) ضمن كل من الأبواب إشارات مفصلة أكثر إلى أولويات جهود المنظمة، وبالتالي تخصيص الموارد فيها . وبعض البرامج، وإن كانت تتضمن أنشطة تضطلع بها المنظمة حالياً، تشكل من حيث تصورها، مجال تركيز جديد في المنظمة، مع ما يستدعي ذلك من قدر كافٍ من الموارد لضمان الاستفادة منها بالكامل. وتستند برامج أخرى إلى العمل الجاري، لكن مع تحولات هامة في محور التركيز، وبالتالي تحويل الموارد اللازمة نحو المجالات التي تتصدر سلّم الأولويات . وتتضمن فئة ثالثة من البرامج أنشطة لا يزال الأعضاء يرحبون بها، ومن المتوقع أن تستمرّ إذاً، وإن كان ذلك بعد إجراء تعديلات لتعزيز الكفاءة والفعالية، ولكنها ستُجمع مع أنشطة ذات الصلة لتحقيق قدر أكبر من التآزر . وأخيراً، خفّض أو ألغي التمويل من البرنامج العادي لعدد من مجالات العمل مقارنة مع البرنامج الحالي، خاصة حيثما يتضح أنّ مؤسسات أخرى تغطيها ويمكن للمنظمة الاستفادة منها من خلال شبكات المعرفة المتخصصة ا[1]. .

مجالات التركيز الجديدة البرامج الخاصة بتبادل المعارف وبناء القدرات، وبالتحالفات ومبادرات المطالبة لمكافحة الجوع والفقر، وبالبنية الأساسية والصناعات الزراعية . وقد رُصدت مخصصات ملحوظة من الموارد من غير الموظفين لشبكات بناء القدرات والشبكات المتخصصة، بغية تشجيع سبل التنفيذ الابتكارية. ويتمثل مجال آخر من مجالات الأولوية ببناء القدرات والمؤسسات المتصلة بالسياسات، عن طريق عقد ندوات لصانعي السياسات على المستوى الإقليمي الفرعي، والتوفيق بين العرض والطلب على التدريب على قضايا محددة ذات الأولوية. كما ستحظى بالعناية الدورات التدريبية عن تحليل السياسات الزراعية وتطبيقها في مواقع مختلفة، بما في ذلك في المقر، وعلى زيادة فرص التدريب من خلال ترتيبات التدريب الداخلي على مختلف المستويات . كما ستعقد ندوات ودورات تدريبية في مواضيع محددة مثل الوقاية من الكوارث والتخفيف من تأثيراتها.

من جهة أخرى حرص واضعو الميثاق، ومن ذ البداية، على تقييد دور الجمعية العامة وحصر سلطاتها وتهميش دورها في القضايا المهمة ، فضلا عن عدم إلزامية توصياتها، وذلك

[1] فؤاد البطانية، **الأمم المتحدة: منظمة تبقى ونظام يرحل**، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2003، ص ص 80-81.

لصالح مجلس الأمن الذ ي استأثر بكافة الصلاحيات الهامة، كما سيتم توضيحه، ومن ثم انعكس ذلك على أداء الجمعية الذي يتسم بالضعف وعدم الفاعلية.

المطلب الثاني: الخلل على مستوى مجلس الأمن

مجلس الأمن هو الجهاز التنفيذي الرئيسي في الأمم المتحدة، ولهذا السبب يتمتع بأهمية خاصة بين الأجهزة الأخرى في المنظمة. فقد أولاه الميثاق أهمية وعناية خاصة تمثلت في كيفية تشكيله وطبيعة المهمة الملقاة على عاتقه لتحقيقها، ونوع الاختصاصات التي يقوم بها، والوسائل التنفيذية المتاحة له، دون غيره من الأجهزة الأخرى.

الفرع الأول: نظرة على المجلس:

قبل التعرض لمكمن الخلل على مستوى المجلس، لابد من الإشارة إلى تشكيلة هذا الأخير ولجانه وصلاحياته الخطيرة.

أولا: تشكيلة المجلس : يتكون مجلس الأمن من خمسة عشرة مقعدا، منها خمسة دائمة تشغلها سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُ حْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

إن مجلس الأمن يهتل في الأساس، واستنادا إلى المادة (24) من الميثاق، تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة ع ن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين و إعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديل ة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب* : الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى*: إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين

في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى.

. اجتماعات المجلس:

خلق مهام مؤقتة: من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛

- حزم *إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
- *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدار ة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبر ة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تتناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدما تهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

ثانيا : إجراءات الانعقاد

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل [1].

الفرع الثاني: الخلل في تشكيلة المجلس.

فقد زادت العضوية في الأمم المتحدة من 51 عضوا عام 1945 إلى 184 عضوا عام 1993، وهي تبلغ اليوم 192 عضوا، أي أكثر من ثلاثة أضعاف، بينما زادت المقاعد 64- تخصص المنظمة موارد ملحوظة للتدريب ولبناء القدرات، وبخاصة لدعم الأنشطة القطرية والإقليمية، لسكان الريف، للمختصين من الأفراد، لصانعي السياسات وللمؤسسات . ويشمل العمل في هذا المجال الهام معظم البرامج مع أنه لا يعتبر نشاطاً في أي منها . وتتولاه العديد من

[1] نايف حامد العليمات، **مرجع سابق**، ص 106.

الوحدات المختلفة والمشاريع والأفراد الذين يعملون في أغلب الأحيان بمعزل عن بعضهم البعض، فيفوّتون عليهم بالتالي الفوائد الممكنة للتآزر . وليس هناك تنسيق رسمي في هذا المجال، رغم إنشاء عدد من الشبكات غير الرسمية لتبادل الأفكار والتجارب بين الموظفين وا لمهتمين خارج المنظمة.

وتستجيب عملية الإصلاح لحرص العديد من الأعضاء على أن تؤدي المنظمة دوراً بارزاً أكثر في مجال بناء القدرات. مما أفضى إلى اقتراح إنشاء برنامج محدد لتبادل المعارف وبناء القدرات وإلى استحداث كيان مؤسسي ضمن مصلحة تبادل المعارف والاتصالات وبن اء القدرات بغية تعزيز أبعاد بناء القدرات في برامج المنظمة وتنسيق أنشطة بناء القدرات بين مختلف المصالح وإيضاح التوجّه المتّبع وإقامة برنامج موسّع لأنشطة التدريب . وسيُعتمد نهج جماعي، تشارك فيه الأطراف الفاعلة الرئيسية من المنظمة ككلّ، لتحديد الأولويات والغاي ات وللتدريب أيضاً على تصميم البرامج، علماً أنّه باستطاعة موظفي الأقسام الفنية مواصلة الاضطلاع بالقسم الأكبر من أعمال التدريب في المنظمة.

وسيختلف مع الوقت تركيز أنشطة التدريب على التخصصات، غير أنّ أحد الأهداف الكامنة سيكون إتاحة فرص للتدريب على مواضيع مستجد ة بالغة الأهمية وتستهدف صانعي السياسات والموظفين الفنيين على السواء على اعتبار أنّ عملهم يفترض بهم التحلي بفهم واسع لآخر النظريات حول تلك المواضيع. أما مجالات التركيز الرئيسية في أنشطة التدريب الموسّعة [1].

إضافة إلى الخلل العددي بين أعضاء المجلس وأعضاء الأ مم المتحدة ككل، هناك خلل داخل المجلس نفسه من حيث الأعضاء الدائمين وغير الدائمين؛ حيث تثبت ممارسات المجلس
الفرع الثالث: الخلل المتعلق بطريقة التصويت داخل المجلس (مشكل الفيتو)

إن الحديث عن طريقة التصويت داخل المجلس، يقودنا حتما إلى الحديث عن الفيتو، ينطوي الهيكل المقترح للمقر على إقامة عشر مصالح، يرأس كل منها مدير عام مساعد . وسيظل مكتب المفتش العام ومكتب البرنامج والميزانية والتقييم، وكذلك مكتب الشؤون القانونية، مسؤولين مباشرة أمام المدير العام. ويرد في الملحق الثاني الشكل البياني للهيكل.

[1] **المرجع السابق.**

ولقد كان الهدف من تحديد مسؤوليات المصالح هو تجميع الخبرة الفنية ذات الصلة داخل المنظمة في كيانات تعمل على تحقيق الأهداف الجامعة الأساسية للمنظمة الواردة في هيكل البرامج المنقح المقترح وتكون مسؤولة عن تحقيق تلك الأهداف . ويترتب على ذلك تجميع الموظفين الذين يعملون على معالجة مشكلات مشتركة أو يوجد بينها ارتباط وثيق، مما سييسر زيادة التآزر في تنفيذ البرامج.

ومن المتوقع أيضا أن يؤدي خفض عدد البرامج إلى تيسير إقامة هيكل إداري "أكثر انبساطا" وأقل تسلسلا هرميا . ومن المتوقع أن تصبح الإدارات أو ما يعادلها أقل مستوى إداري معترف به في هيكل المقر، مما يحد من عدد الموظفين الذين يقومون بمهام إدارية على مستويات أخرى. والنقصان المقترح في عدد الخدمات بوجه عام سيؤدي إلى خفض النفقات العامة الإدارية كما سيؤدي إلى تحقيق مزيد من المرونة في نشر الموظفين، فضلا عن تشجيع العمل بروح الفريق. وعلاوة على ذلك، ستؤدي إزالة "الطبقات" الإدارية إلى ترشيد عمليات صنع القرار إلى حد كبير.

وثمة حاجة، في أي هيكل تنظيمي، إلى وجود آليات فعالة لتيسير العمل المشترك بين المصالح والمشترك بين الأقسام الذي يمكن أن يشحذ بنجاح المهارات المتعددة التخصصات للتصدي للقضايا المعقدة. ويتيح الهيكل المقترح استيعاب مهام عدة مجالات أولوية للعمل المتعدد التخصصات في إطار كيانات هيكلية محددة . وستُسند المسؤوليات الرسمية عن تنسيق مجالات الأولوية للعمل المتعدد التخصصات التي ستبقى إلى وحدات محددة داخل الهيكل، مع إسناد مزيد من المسؤوليات إلى المنسقين، المرتبطين بمستوى تمويلي أعلى . وبنفس الطريقة ستتاح لبعض الأقسام أو الإدارات، من قبيل تلك المسؤولة عن أفضل الممارسات وبناء القدرات والأمن الغذائي، والتي تتوقف فعاليتها بشدة على قدرتها على الاستعانة بموظفين من مصالح أخرى في تنفيذ برام ج عملها، موارد تمكِّنها من "التعاقد" للحصول على ما يلزمها من خبرة فنية من وحدات أخرى بطريقة يسهل التنبؤ بها.

ومن المتصور في الاقتراح أيضا أن تكون هناك "مراكز مؤسسية " داخل الهيكل للشبكات المواضيعية لتعزيز الاتصالات بين الموظفين الذين يتقاسمون اهتمامات مشترك ة مع أخصائيين أفراد من الخارج في مراكز الخبرة في البلدان الأعضاء. وأخيرا، يجري استعراض تكوين ومهام عدد

من اللجان الداخلية، التي تعمل كأفرقة استشارية، أو تساعد في الإشراف، أو تنسق العمل الذي يتجاوز مسؤوليات كل وحدة على حدة، وذلك بهدف ترشيد تلك اللجان أو تعزيزها.

وترد فيما يلي مبررات إنشاء كل مصلحة ومكوناتها الرئيسية . وينصب التركيز أساسا على المصالح والوحدات التنظيمية المتصلة بها التي ستكون جديدة تماما أو ستخضع لتغيير كبير، ومن الممكن قراءة هذا العرض الموجز اقترانا مع الجزء الثالث (أ) المتعلق بالبرامج والسرد في المرفق الرابع الذي يقدم مزيدا من المعلومات عن توجّه البرامج التي تتولى مصالح شتى المسؤولية عنها.مصلحة التنسيق واللامركزية[1].

تستجيب إقامة هذه المصلحة لخمسة احتياجات هامة مترابطة لكفالة أقصى قدر من الاتساق داخل منظمة الأغذية والزراعة وبين المنظمة وأجزاء منظومة الأمم المتحدة الأخرى . وبذلك ستجمع المصلحة بين سلسلة من المهام لتيسير إتباع نهج موحَّد، وستتيح الإشراف العام على تلك المهام من جانب المدير العام المساعد.

وثمة مهمتان محددتان بشدة هما : (1) توفير مركز للتنسيق على مستوى المنظمة حرصا على وحدة الهدف بين مختلف وحدات المنظمة، أيا كان موقعها؛ و (2) تجميع مسؤولية كفالة أمن وسلامة الموظفين وأصول المنظمة في كيان تنظيمي واحد والامتثال لمعايير الأمم المتحدة الأمنية في جميع الأماكن التي تعمل فيها المنظمة.

وستنطوي التوجهات الثلاثة الأوسع نطاقا لعمل المصلحة على ما ي لي: (أ) النهوض بتعاون منظمة الأغذية والزراعة داخل منظومة الأمم المتحدة على جميع المستويات، وتيسير دورها كشريك فعال في النشاطات التي يُضطلع بها على نطاق المنظومة، بما في ذلك العمل على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وإقامة علاقات وثيقة مع كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة الشريكة؛ (ب) الحرص على أن تحافظ المكاتب الميدانية في المنظمة على مكانتها كمركز تقِّدم من خلاله تقاريرها إلى المقر وتتلقى التوجيهات منه، و (ج) مواصلة كفالة أداء المؤتمر والمجلس والهيئات الرياسية الأخرى لمهام كل منها بفعالية، وتيسير تدفق المعل ومات في اتجاهين بطريقة أفضل بين منظمة الأغذية والزراعة والأجهزة الحكومية الدولية المركزية للأمم المتحدة من قبيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي

---

(1) محمد الخضر، **مرجع سابق**، ص ص 57–58.

في الواقع إن ميثاق الأمم المتحدة لم يشر صراحة لحق الفيتو، ولا توجد أية مادة أو إشارة صريحة تتضمن كلمة فيتو أو نقض في الميثاق، ولكن هذا الحق أو الميزة كانت نتاجا لاتفاق الخمسة الكبار، وحبكت صياغتها في فقرات المادة (27)، حيث تنص الفقرة الثانية: "تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه، يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة". إذن تمت صياغة هذه الميزة بكلمات بسيطة وغير استفزازية دون التفكير بما تحمله كلمة "متفقة"، والتي تعني أن صدور أي قرار من مجلس الأمن مرهون بموافقة جميع الأعضاء الدائمين في المجلس وعدم صدوره مرهون بمعارضة دولة واحدة [2]. ويجب الإشارة إلى أن التصويت بالامتناع أو عدم المشاركة من قبل دولة دائمة العضوية لا يعني استخداما للفيتو، كما أن التصويت السلبي لأي دولة من تلك الدول على مشروع قرار لم يحصل على تسعة أصوات لا يعتبر أيضا استخداما للفيتو.

تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها. وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

---

[2] فؤاد البطانية، **مرجع سابق**، ص 91.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

- ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدا فها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 - استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998-1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000-2001. وفي 2004-2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعا دة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف الم هام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- *حزم إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛

• *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإ شراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها[1]..

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغ رة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية

---

[1] *Céline Nahory*, ***op.cit***.

تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل

جدول رقم [1] استخدام الفيتو في مجلس الأمن من 1945 إلى 2007

:

الدولة المستخدمة للفيتو	عدد المرات
الاتحاد السوفييتي/ روسيا	123
الولايات المتحدة	82
المملكة المتحدة	32
الصين	18
فرنسا	06
المجموع	**261**

المبحث الرابع: الأزمة المالية والإدارية في الأمم المتحدة

لا يمكن الحديث عن مبررات إصلاح منظمة الأمم المتحدة دون الإشارة إلى ما تعانيه من مشاكل وتعقيدات إدارية ومالية

المطلب الأول: الأزمة المالية في الأمم المتحدة

تعاني الأمم المتحدة من أزمة مالية خانقة تضعها على حافة الإفلاس، وهذه الأزمة هي أزمة مزمنة وقديمة نقوم في كل سنة في الأمم المتحدة بذات الطقس .نحضر المداولة العامة مع

علمنا المسبق بأن نداء العدالة والسلام الذي توجهه بلداننا سيكون من جديد محلاً للتجاهل .ومع ذلك، نحن على إصرارنا .نعرف بأن الحق يحضرنا .ونعرف أننا يوماً ما سنحقق العدالة الاجتماعية والتنمية .ونعرف أيضاً بأنه لن يتم تقديمهما لنا كهدية .نعرف بأنه سيكون علينا نحن الشعوب أن ننتزعها من الذين يحرموننا من العدالة اليوم، لأنهم يحافظون على ثروتهم وعلى غطرستهم في استصغار ألمنا .ولكن الأمر لن يكون عليه هكذا دائماً .ونقول هذا اليوم بقناعة أكبر من أي وقت مضى.

بعد قول هذا، وعلماً منّا- كما نعلم -بأن الأمر سيزعج بعض الجبابرة- قليلين منهم -ممن يتواجدون هنا، ومع علمنا أيضاً بمشاطرة كثيرين لها، ستقول كوبا الآن بعض الحقائق:

الأولى :**بعد العدوان على العراق، لا وجود لمنظمة الأمم المتحدة كمنتدى مفيد ومتنوع، يقوم على أساس احترام حقوق الجميع وبضمانات أيضا للدول الصغيرة.**

إنها تعيش أسوأ لحظة في حياتها التي ستبلغ قريباً ستين عاماً .إنها تضعف .تلهث، لها ظهور، ولكنها لا تعمل.

من قيّد الأمم المتحدة التي وضع الرئيس روزفلت اسماً لها؟ الرئيس بوش.

الثانية :**سيتعيّن على القوات الأمريكية أن تنسحب من العراق.**

بعد التضحية هباء بأرواح أكثر من ألف شاب أمريكي لخدمة مصالح بائسة لعصابة من الأصدقاء والشركاء، وبعد موت أكثر من 12 ألف عراقي، من الواضح بأن المخرج للوحيد للمحتل أمام شعب متمرّد هو الاعتراف باستحالة السيطرة عليه والانسحاب .بالرغم من الاحتكار الإمبراطوري لوسائل الإعلام، فإن الشعوب تصل إلى الحقيقة دائماً .ويوماً ما سيواجه المسؤولون والمتواطئون معهم عواقب أعمالهم أمام التاريخ وأمام شعوبهم. [2].

الفرع الثاني: عدم الاتفاق حول أسس ومعايير توزيع الأعباء

بعد مرور أكثر من ستون عاما على نشأة الأمم المتحدة لا يزال ا لخلاف قائما بين الدول الأعضاء يستدعي ذلك من القوة العظمى، التي ورثت الحق الهائل بأن تنتفع وحدها من النظام الموضوع أصلاً لعالم ذي قطبين، أن تتخلى عن امتيازاتها .وهي لن تفعل ذلك.

---

[2] **الأمم المتحدة تقر ميزانيتها** *hive?ArchiveId=1078861*

من جهة أخرى إن وضع حد أقصى الرابعة :الأقوياء يتآمرون من أجل تقسيم صفوفنا.

من واجبنا نحن البلدان النامية الأكثر من 130 أن نشكّل جبهة مشتركة للدفاع عن المصالح المقدسة لشعوبنا، وعن حقنا بالتنمية وبالسلام .فلننعش حركة بلدان عدم الانحياز .ولنعزز مجموعة السبعة وسبعين.

الخامسة :الأهداف المتواضعة لبيان الألفية لن تنفَّذ .سنصل إلى الذكرى الخامسة للقمة ونحن في حال أسوأ.

وضعنا نصب أعيننا التقليص إلى النصف في عام 2015 من عدد أبناء البشر الذين يعانون الفقر الشديد، وكان عددهم عام 1990 يصل إلى 1276 مليوناً .لتحقيق هذه الغاية يحتاج الأمر لخفض عدد الفقراء 46 مليوناً في السنة .غير أنه، وباستثناء الصين، ازداد عدد من يعيشون في الفقر الشديد 28 مليوناً بين عامي 1990 و .2000الفقر لا ينخفض، وإنما يزداد.

-أردنا أن نخفّض إلى النصف في عام 2015 من ال 842 مليون جائع الموجودين في العالم . يحتاج الأمر لخفض عدد الجائعين 28 مليوناً في السنة .غير أن عدد الجائعين بالكاد انخفض 2.1 مليوناً في السنة .بهذه الوتيرة من شأن الهدف الموضوع أن يتحقق عام2215 ، أي بعد الموعد المحدد بمائتي سنة، وهذا في حال تمكن جنسنا من البقاء في ظل عملية تدمير بيئته.

-أعلنا عن الأمل بتحقيق التعليم الابتدائي الشامل عام .2015 غير أن أكثر من 120 مليون طفل، أي واحد من بين كل خمسة في السن المدرسي، لا يرتادون إلى المدرسة الابتدائية .وحسب منظمة" اليونيسيف"، فإن الغاية المنشودة ستتحقق على ضوء هذه الوتيرة في عام.2100

-وضعنا نصب أعيننا خفض نسبة الوفيات بين الأطفال دون الخامسة من العمر الثلثين . الانخفاض هو رمزي :من 86 كانوا يموتون بين كل ألف مولود حي عام1998 ، يموت اليوم .82 ما زال يموت سنوياً 11 مليون طفل نتيجة أمراض يمكن الوقاية منها أو معالجتها، يتساءل آباؤهم وبحق ما النفع من اجتماعاتنا.

-قلنا بأننا سنعير اهتماماً أكبر للحاجات الخاصة لأفريقيا .غير أنه قليلاً ما تم فعله .لا تحتاج الشعوب الأفريقية لا للنصائح ولا للنماذج الأجنبية، وإنما للموارد المالية وللوصول إلى الأسواق وللتكنولوجيات .مساعدة أفريقيا ليس من شأنها أن تكون عملاً خيرياً، وإنما عملاً عادلاً؛ إنما هو تسديد دين تاريخي عمره قروناً من الاستغلال والسلب.

-تعهدنا بوقف انتشار وباء" الآيدز "والشروع بردعه في عام .2015 غير أنه تسبب في عام 2003بوفاة ثلاثة ملايين شخص .بهذه الوتيرة، يكون قد مات عام2015 ، ولذا السبب وحده، 36 مليون شخص.

السادسة :البلدان الدائنة والهيئات المالية الدولية لن تبحث عن حل عادل ودائم لمشكلة الديون الخارجية .إنها تفضّلنا مدينين، أي ضعفاء .ولهذا السبب، مع أننا سدّدنا 4.1 بليون دولار كبدل خدمات للديون خلال السنوات الثلاثة عشر الأخيرة، فإن ديوننا ارتفعت من 1.4 بليوناً إلى 2.6 بليوناً .أي أننا سّددنا ما كان علينا من ديون ثلاث مرات، والآن تبلغ ديوننا ضعفين.

السابعة :**نحن البلدان النامية من يموّل إسراف وثراء البلدان المتقدمة** .بينما هي أعطتنا في عام" 2003 كمساعدة رسمية من أجل التنمية 68 "ألفاً و 400مليون دولار، دفعنا لها نحن كتسديد للدين 436 ألف مليون .من الذي يساعد الآخر؟

الثامنة :لا يمكن كسب معركة مكافحة الإرهاب إلا عبر التعاون بين كل البلدان وباحترام القانون الدولي، وليس من خلال أعمال القصف الواسعة ولا الحروب الوقائية ضد" أركان مظلمة من العالم ."النفاق وازدواجية المعايير يجب أن يتوقفا .توفير الملجأ في الولايات المتحدة لثلاثة إرهابيين كوبيين هو عمل متواطئ مع الإرهاب .ومعاقبة خمسة شبان كوبيين مناضلين ضد الإرهاب وعائلاتهم هو جريمة.

التاسعة :نزع السلاح الشامل والكامل، بما في ذلك نزع الأسلحة النووية، أصبح اليوم أمراً مستحيلاً .إنها مسؤولية مجموعة من البلدان المتقدمة التي هي من تبيع الأسلحة وتشتريها .غير أنه من واجبنا مواصلة النضال من أجل ذلك .من واجبنا المطالبة بأن تُستخدَم للتنمية الأكثر من 900 مليار التي تخصّص للنفقات العسكرية.

العاشرة :تتوفر الموارد المالية لضمان التنمية المستدامة لكل شعوب الأرض، ولكن ما **لا يتوفر هو الإرادة السياسية عند الذين يسيطرون على العالم.**

من شأن فرض ضريبة على التنمية بنسبة تكاد تصل إلى 0.1 بالمائة على العمليات المالية الدولية أن يعود بموارد تبلغ نحو 400 مليار دولار سنوياً.

من شأن إلغاء الديون الخارجية الواقعة على كاهل البلدان النامية أن يسمح لهذه البلدان التمتع بما لا يقل عن 436 مليار دولار سنوياً لنموها، وهي موارد تخصصها اليوم لتسديد الديون.

لو نفذت البلدان المتقدمة التزامها بتخصيص 0.7 بالمائة من إجمالي ناتجها المحلي كمساعدة الرسمية من اجل التنمية، من شأن قيمة مساهمتها أن ترتفع من ال 68 ألفاً و 400مليون الحالية إلى 160 ملياراً في السنة.

جدول رقم [2]: الدول الأكثر إسهاما في ميزانية الأمم المتحدة العادية

الدولة	
	سنة 2001
الولايات المتحدة الأمريكية	**%57**
اليابان	**%80**
ألمانيا	**%84**
فرنسا	**%91**
المملكة المتحدة	**%54**

الشعوب الأفريقية لا للنصائح ولا للنماذج الأجنبية، وإنما للموارد المالية وللوصول إلى الأسواق وللتكنولوجيات .مساعدة أفريقيا ليس من شأنها أن تكون عملاً خيرياً، وإنما عملاً عادلاً؛ إنما هو تسديد دين تاريخي عمره قروناً من الاستغلال والسلب.

-تعهدنا بوقف انتشار وباء" الآيدز "والشروع بردعه في عام .2015 غير أنه تسبب في عام 2003بوفاة ثلاثة ملايين شخص .بهذه الوتيرة، يكون قد مات عام2015 ، ولذا السبب وحده، 36 مليون شخص.

السادسة :البلدان الدائنة والهيئات المالية الدولية لن تبحث عن حل عادل ودائم لمشكلة الديون الخارجية .إنها تفضّلنا مدينين، أي ضعفاء .ولهذا السبب، مع أننا سدّدنا 4.1 بليون دولار كبدل خدمات للديون خلال السنوات الثلاثة عشر الأخيرة، فإن ديوننا ارتفعت من 1.4 بليوناً إلى 2.6 بليوناً .أي أننا سّددنا ما كان علينا من ديون ثلاث مرات، والآن تبلغ ديوننا ضعفين.

ليس هناك من إحباط للمعنويات في كلماتنا، لا بد من توضيح ذلك .إننا متفائلون، لأننا ثوار . إننا نؤمن بنضال الشعوب ونحن على ثقة بأننا سنحقق نظاماً عالمياً جديداً يقوم على احترام حقوق الجميع؛ نظاماً يقوم على أساس التضامن والعدالة والسلام، ابن أسمى ما في الثقافة الكونية، وليس ابن الرداءة والقوة الغبية.

عن كوبا، التي لا تستطيع حصارات ولا تهديدات ولا أعاصير ولا جفاف ولا قوة بشرية أو طبيعية أن تحرفها عن طريقها، لن أقول شيئاً.

في الثامن والعشرين من تشرين الأول/أكتوبر ستناقش هذه الجمعية العامة وستصوّت للمرة الثالثة عشرة على قرار حول الحصار المفروض على الشعب الكوبي .والأخلاق والمبادئ ستهزم من جديد الغطرسة ولغة القوة.

أنهي مداخلتي بالتذكير بالكلمات التي قالها الرئيس فيدل كاسترو قبل 25 سنة من على هذه المنصة:

"دوي الأسلحة ولغة التهديد والعجرفة على الساحة الدولية يجب أن يتوقّف .كفى وهماً بأن مشكلات العالم يمكن حلّها بواسطة الأسلحة النووية .يمكن للقنابل أن تقتل الجياع والمرضى والجهلاء، ولكن لا يمكنها أن تقتل الجوع والمرض والجهل .لا يمكنها أيضاً أن تقتل تمرُّد الشعوب المحقّ"[1].

الفرع الثالث: غياب الشفافية في عملية الإعداد والرقابة على الميزانية

تتسم عملية إعداد وإقرار الرقابة على الميزانية في الأمم المتحدة بالكثير من الغموض وعدم الوضوح أردنا أن نخفّض إلى النصف في عام 2015 من ال 842 مليون جائع الموجودين في العالم . يحتاج الأمر لخفض عدد الجائعين 28 مليوناً في السنة .غير أن عدد الجائعين بالكاد انخفض 2.1 مليوناً في السنة .بهذه الوتيرة من شأن الهدف الموضوع أن يتحقق عام2215 ، أي بعد الموعد المحدد بمائتي سنة، وهذا في حال تمكن جنسنا من البقاء في ظل عملية تدمير بيئته.

(1) حسن نافعة ، مرجع سابق، ص 302.

-أعلنا عن الأمل بتحقيق التعليم الابتدائي الشامل عام .2015 غير أن أكثر من 120 مليون طفل، أي واحد من بين كل خمسة في السن المدرسي، لا يرتادون إلى المدرسة الابتدائية .وحسب منظمة" اليونيسيف"، فإن الغاية المنشودة ستتحقق على ضوء هذه الوتيرة في عام.2100

-وضعنا نصب أعيننا خفض نسبة الوفيات بين الأطفال دون الخامسة من العمر الثلثين . الانخفاض هو رمزي :من 86 كانوا يموتون بين كل ألف مولود حي عام1998 ، يموت اليوم .82 ما زال يموت سنوياً 11 مليون طفل نتيجة أمراض يمكن الوقاية منها أو معالجتها، يتساءل آباؤهم وبحق ما النفع من اجتماعاتنا-.

قلنا بأننا سنعير اهتماماً أكبر للحاجات الخاصة لأفريقيا .غير أنه قليلاً ما تم فعله .لا تحتاج الشعوب الأفريقية لا للنصائح ولا للنماذج الأجنبية، وإنما للموارد المالية وللوصول إلى الأسواق وللتكنولوجيات .مساعدة أفريقيا ليس من شأنها أن تكون عملاً خيرياً، وإنما عملاً عادلاً؛ إنما هو تسديد دين تاريخي عمره قروناً من الاستغلال والسلب.

-تعهدنا بوقف انتشار وباء" الآيدز "والشروع بردعه في عام .2015 غير أنه تسبب في عام 2003بوفاة ثلاثة ملايين شخص .بهذه الوتيرة، يكون قد مات عام2015 ، ولذا السبب وحده، 36 مليون شخص.[1] أن مشاكل عدم كفاية الشفافية وعدم توافر المعلومات المالية ذات الصلة اللازمة لتوفير إرشادات واضحة للدول الأعضاء أو لمديري الأمانة العامة بشأن الصورة المالية للمنظمة، فضلا عن الهياكل الأساسية العتيقة والمجزأة لتكنولوجيا المعلومات، والعمليات اليدوية التي عفا عليها الزمن، وتجزؤ حسابات حفظ السلام والصناديق الإنمائية، كلها تؤدي إلى التعطيل، كما تؤدي، وهو الأهم، إلى الحيلولة دون جمع البيانات الأساسية اللازمة لاتخاذ

الفرع الرابع: الامتناع عن دفع الحصص أو تأخير سدادها

يعد امتناع الدول خاصة الأكثر إسهاما في ميزانية الأمم المتحدة عن سداد حصتها أو تأخير سدادها أحد أبرز الأسباب في الأزمة المالية الحالية للأمم المتحدة . وتساهم الدول الثمانية الكبرى بحوالي 75 % أي 3/2 من الميزانية[1] وهذا ما يفسر هيمنة هذه الدول عليها.

[1] **تقرير الأمين العام كوفي أنان" الاستثمار في الأمم المتحدة" والشؤون،** *مرجع سابق*

[1] *Abdenour Benantar, **opcit** ; p 72.*

الشعوب الأفريقية لا للنصائح ولا للنماذج الأجنبية، وإنما للموارد المالية وللوصول إلى الأسواق وللتكنولوجيات .مساعدة أفريقيا ليس من شأنها أن تكون عملاً خيرياً، وإنما عملاً عادلاً؛ إنما هو تسديد دين تاريخي عمره قروناً من الاستغلال والسلب.

تعهدنا بوقف انتشار وباء" الآيدز "والشروع بردعه في عام .2015 غير أنه تسبب في عام 2003بوفاة ثلاثة ملايين شخص .بهذه الوتيرة، يكون قد مات عام2015 ، ولذا السبب وحده، 36 مليون شخص.

السادسة :البلدان الدائنة والهيئات المالية الدولية لن تبحث عن حل عادل ودائم لمشكلة الديون الخارجية .إنها تفضّلنا مدينين، أي ضعفاء .ولهذا السبب، مع أننا سدّدنا 4.1 بليون دولار كبدل خدمات للديون خلال السنوات الثلاثة عشر الأخيرة، فإن ديوننا ارتفعت من 1.4 بليوناً إلى 2.6 بليوناً .أي أننا سّددنا ما كان علينا من ديون ثلاث مرات، والآن تبلغ ديوننا ضعفين.

المطلب الثاني: الأزمة الإدارية في الأمم المتحدة

إن تراكم هذه المشكلات قد شكل في المحصلة أزمة خانقة تواجه المنظمة وتحول دون الكفاءة المهنية والفاعلية المطلوبتان . ومن ثم يصبح الإصلاح الإداري في المنظمة الدولية أحد الشروط الأساسية للنهوض بها، ومن دون جهاز إداري كفء وفعال لا تستطيع الأمم المتحدة مهما

بلغت كفاءة وفعالية الأجهزة الحكومية المسئولة عن صنع القرار ، أن تؤدي مهامها على أكمل وجه[1].

ويمكن تشخيص أهم المشكلات الإدارية في الأمم المتحدة كما يلي:

الفرع الأول: صعوبات التوظيف في الأمم المتحدة

تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة. كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

-إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير .وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة. كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

---

[1] حسن نافعة، **إصلاح الأمم المتحدة**، مرجع سابق، ص 316.

ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛

إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين [2].

ولا شك أن مبدأ احتكار دولة ما لوظيفة ما أو لرئاسة منظمة معينة يضعف من السمة الدولية لتلك المنظمة، ويحد من استقلال الخدمة الدولية في الأمانة العامة.

الفرع الثالث: تضخم الجهاز الإداري في المنظمة الدولية

لقد كان سوء استغلال نظام الحصص الوطنية ومبدأ التوزيع الجغرافي عام ين هامين في التأثير على كفاءة المنظمة، تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة. كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا من ازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في

(2) سامية جلال سعد، **الإدارة البيئة المتكاملة**، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص ص 116- 111.

.

حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتسا ب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إد ارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين. وأصبحت العمليات رسمية الطابع

بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛

• *خلق مهام مؤقتة:* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛

• حزم *إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛

• *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة ا لموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة ل دى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تتاسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح

هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل [1].

من جهة أخرى، يعود التضخم الكبير في الجهاز البيروقراطي رفضت مجموعة الـ 77، المكونة من 132 عضوا، والتي تمثل أكثر من ثلثي أعضاء الأمم المتحدة، رفضت زعما أمريكيا بحق الولايات المتحدة عمليا في إملاء الأجندة الخاصة بحفظ السلام في الأمم المتحدة؛ لأنها تدفع 27 بالمائة من الميزانية.

ففي إشارة خاصة إلى أكبر المساهمين الثلاثة في الميزانية صرح السفير دوميساني كومالو من جنوب إفريقيا للصحفيين الأربعاء قائلا إن "كون الولايات المتحدة واليابان وألمانية يدفعون أكثر من 50 بالمائة من الميزانية لا يعني أنهم يملكون 50 بالمائة من الأصوات داخل الأمم المتحدة".

وأضاف كومالو بصفته رئيسا لمجموعة الـ 77: "هذه ليست مؤسسة خاصة أو شركة من بين الشركات الـ 500 الكبرى في الولايات المتحدة . إنهم لا يملكون الفئة 'أ' من الأوراق المالية بينما نملك نحن أوراقا مالية عادية. إننا جميعا يتم تقديرنا على أساس مقدرتنا على الدفع".

وقد اعترض كومالو على الحجة القائلة بأن الولايات المتحدة واليابان يجب أن يكون لهم "صوت أكبر" لأنهم يدفعون "أموالا أكثر".
وتبلغ المساهمة الحالية للولايات المتحدة 27 بالمائة من ميزانية حفظ السلام، بينما تبلغ مساهمة اليابان 20 بالمائة، ومساهمة ألمانيا 8.7 بالمائة.

وقد عقد أعضاء مجلس الأمن الـ 15، برئاسة السفير الأمريكية جون بولتون، اجتماعا استثنائيا لمناقشة تقرير للأمم المتحدة يتعلق بمراجعة الحسابات في عمليات حفظ السلام.
وقد ألقت عملية مراجعة الحسابات الضوء على حالات عديدة من التلاعب والفساد وسوء الإدارة في البعثات الخارجية . وقد قامت الأمانة العامة بإيقاف ثمانية من الموظفين – مع دفع أجورهم كاملة– حيث يخضعون حاليا للتحقيق.

---

[1] كلود فوسلر جيمس، **إدارة البيئة من أجل جودة الحياة**، ترجمة علاء أحمد صلاح، القاهرة، 2001، ص 64-65.

ورغم الاحتجاجات من مجموعة الـ 77 بأن المشتريات والإدارة ليست ضمن نطاق سلطة مجلس الأمن إلا أن بولتون مضى في الاجتماع بالمجلس محتجا بأن دافعي الضرائب الأمريكيين لهم الحق في معرفة كيفية قيام هذه الهيئة الدولية بإنفاق أموالهم أو تبديدها.

الفصل الثاني : مقترحات اصلاح منظمة الامم المتحدة

المبحث الأول: الإصلاح على مستوى هياكل المنظمة.

يعد الإصلاح الهيكلي أحد أهم ال جوانب الجوهرية في عملية الإصلاح المطلوبة لتفعيل المنظمة الدولية، والإصلاح الهيكلي الذي سيتم التركيز عليه في هذا المبحث هو ذلك المتعلق

بأهم جهازين رئيسيين في المنظمة، وهما الجهاز التنفيذي (مجلس الأمن) والجهاز العام(الجمعية العامة) دون إغفال أهمية إصلاح بقية الأجهزة.

المطلب الأول: إصلاح مجلس الأمن.

- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإع ادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام م مثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجو د برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- *حزم إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
- *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء ع لى اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها[1]..

---

[1] *Céline Nahory*, ***op.cit***.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين ا لوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، و يطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل

جدول رقم [1] استخدام الفيتو في مجلس الأمن من 1945 إلى 2007

:

الدولة المستخدمة للفيتو	عدد المرات
الاتحاد السوفييتي/ روسيا	123
الولايات المتحدة	82
المملكة المتحدة	32
الصين	18
فرنسا	06
المجموع	**261**

المبحث الرابع: الأزمة المالية والإدارية في الأمم المتحدة

لا يمكن الحديث عن مبررات إصلاح منظمة الأمم المتحدة دون الإشارة إلى ما تعانيه من مشاكل وتعقيدات إدارية ومالية

المطلب الأول: الأزمة المالية في الأمم المتحدة

تعاني الأمم المتحدة من أزمة مالية خانقة تضعها على حافة الإفلاس، وهذه الأزمة هي أزمة مزمنة وقديمة نقوم في كل سنة في الأمم المتحدة بذات الطقس .نحضر المداولة العامة مع علمنا المسبق بأن نداء العدالة والسلام الذي توجهه بلداننا سيكون من جديد محلاً للتجاهل .ومع ذلك، نحن على إصرارنا .نعرف بأن الحق يحضرنا .ونعرف أننا يوماً ما سنحقق العدالة الاجتماعية والتنمية .ونعرف أيضاً بأنه لن يتم تقديمهما لنا كهدية .نعرف بأنه سيكون علينا نحن الشعوب أن ننتزعها من الذين يحرموننا من العدالة اليوم، لأنهم يحافظون على ثروتهم وعلى غطرستهم في استصغار ألمنا .ولكن الأمر لن يكون عليه هكذا دائماً .ونقول هذا اليوم بقناعة أكبر من أي وقت مضى.

بعد قول هذا، وعلماً منّا- كما نعلم -بأن الأمر سيزعج بعض الجبابرة- قليلين منهم -ممن يتواجدون هنا، ومع علمنا أيضاً بمشاطرة كثيرين لها، ستقول كوبا الآن بعض الحقائق:

الأولى :**بعد العدوان على العراق، لا وجود لمنظمة الأمم المتحدة كمنتدى مفيد ومتنوع، يقوم على أساس احترام حقوق الجميع وبضمانات أيضا للدول الصغيرة.**

إنها تعيش أسوأ لحظة في حياتها التي ستبلغ قريباً ستين عاماً .إنها تضعف .تلهث، لها ظهور، ولكنها لا تعمل.

من قيّد الأمم المتحدة التي وضع الرئيس روزفلت اسماً لها؟ الرئيس بوش.

الثانية :**سيتعيّن على القوات الأمريكية أن تنسحب من العراق.**

بعد التضحية هباء بأرواح أكثر من ألف شاب أمريكي لخدمة مصالح بائسة لعصابة من الأصدقاء والشركاء، وبعد موت أكثر من 12 ألف عراقي، من الواضح بأن المخرج للوحيد للمحتل أمام شعب متمرّد هو الاعتراف باستحالة السيطرة عليه والانسحاب .بالرغم من الاحتكار الإمبراطوري لوسائل الإعلام، فإن الشعوب تصل إلى الحقيقة دائماً .ويوماً ما سيواجه المسؤولون والمتواطئون معهم عواقب أعمالهم أمام التاريخ وأمام شعوبهم. [2].

الفرع الثاني: عدم الاتفاق حول أسس ومعايير توزيع الأعباء

بعد مرور أكثر من ستون عاما على نشأة الأمم المتحدة لا يزال ا لخلاف قائما بين الدول الأعضاء يستدعي ذلك من القوة العظمى، التي ورثت الحق الهائل بأن تنتفع وحدها من النظام الموضوع أصلاً لعالم ذي قطبين، أن تتخلى عن امتيازاتها .وهي لن تفعل ذلك.

من جهة أخرى إن وضع حد أقصى الرابعة :الأقوياء يتآمرون من أجل تقسيم صفوفنا.

من واجبنا نحن البلدان النامية الأكثر من 130 أن نشكّل جبهة مشتركة للدفاع عن المصالح المقدسة لشعوبنا، وعن حقنا بالتنمية وبالسلام .فلننعش حركة بلدان عدم الانحياز .ولنعزز مجموعة السبعة وسبعين.

الخامسة :الأهداف المتواضعة لبيان الألفية لن تنفَّذ .سنصل إلى الذكرى الخامسة للقمة ونحن في حال أسوأ.

وضعنا نصب أعيننا التقليص إلى النصف في عام 2015 من عدد أبناء البشر الذين يعانون الفقر الشديد، وكان عددهم عام 1990 يصل إلى 1276 مليوناً .لتحقيق هذه الغاية يحتاج الأمر لخفض عدد الفقراء 46 مليوناً في السنة .غير أنه، وباستثناء الصين، ازداد عدد من يعيشون في الفقر الشديد 28 مليوناً بين عامي 1990 و .2000الفقر لا ينخفض، وإنما يزداد.

-أردنا أن نخفّض إلى النصف في عام 2015 من ال 842 مليون جائع الموجودين في العالم . يحتاج الأمر لخفض عدد الجائعين 28 مليوناً في السنة .غير أن عدد الجائعين بالكاد انخفض 2.1

[2] **الأمم المتحدة تقر ميزانيتها** *hive?ArchiveId=1078861*

مليوناً في السنة .بهذه الوتيرة من شأن الهدف الموضوع أن يتحقق عام2215 ، أي بعد الموعد المحدد بمائتي سنة، وهذا في حال تمكن جنسنا من البقاء في ظل عملية تدمير بيئته.

-أعلنا عن الأمل بتحقيق التعليم الابتدائي الشامل عام .2015 غير أن أكثر من 120 مليون طفل، أي واحد من بين كل خمسة في السن المدرسي، لا يرتادون إلى المدرسة الابتدائية .وحسب منظمة" اليونيسيف"، فإن الغاية المنشودة ستتحقق على ضوء هذه الوتيرة في عام.2100

-وضعنا نصب أعيننا خفض نسبة الوفيات بين الأطفال دون الخامسة من العمر الثلثين . الانخفاض هو رمزي :من 86 كانوا يموتون بين كل ألف مولود حي عام1998 ، يموت اليوم .82 ما زال يموت سنوياً 11 مليون طفل نتيجة أمراض يمكن الوقاية منها أو معالجتها، يتساءل آباؤهم وبحق ما النفع من اجتماعاتنا.

-قلنا بأننا سنعير اهتماماً أكبر للحاجات الخاصة لأفريقيا .غير أنه قليلاً ما تم فعله .لا تحتاج الشعوب الأفريقية لا للنصائح ولا للنماذج الأجنبية، وإنما للموارد المالية وللوصول إلى الأسواق وللتكنولوجيات .مساعدة أفريقيا ليس من شأنها أن تكون عملاً خيرياً، وإنما عملاً عادلاً؛ إنما هو تسديد دين تاريخي عمره قروناً من الاستغلال والسلب.

-تعهدنا بوقف انتشار وباء" الآيدز "والشروع بردعه في عام .2015 غير أنه تسبب في عام 2003بوفاة ثلاثة ملايين شخص .بهذه الوتيرة، يكون قد مات عام2015 ، ولذا السبب وحده، 36 مليون شخص.

السادسة :البلدان الدائنة والهيئات المالية الدولية لن تبحث عن حل عادل ودائم لمشكلة الديون الخارجية .إنها تفضّلنا مدينين، أي ضعفاء .ولهذا السبب، مع أننا سدّدنا 4.1 بليون دولار كبدل خدمات للديون خلال السنوات الثلاثة عشر الأخيرة، فإن ديوننا ارتفعت من 1.4 بليوناً إلى 2.6 بليوناً .أي أننا سّددنا ما كان علينا من ديون ثلاث مرات، والآن تبلغ ديوننا ضعفين.

السابعة :**نحن البلدان النامية من يموّل إسراف وثراء البلدان المتقدمة** .بينما هي أعطتنا في عام" 2003 كمساعدة رسمية من أجل التنمية 68 "ألفاً و 400مليون دولار، دفعنا لها نحن كتسديد للدين 436 ألف مليون .من الذي يساعد الآخر؟

الثامنة :لا يمكن كسب معركة مكافحة الإرهاب إلا عبر التعاون بين كل البلدان وباحترام القانون الدولي، وليس من خلال أعمال القصف الواسعة ولا الحروب الوقائية ضد" أركان مظلمة من العالم ."النفاق وازدواجية المعايير يجب أن يتوقفا .توفير الملجأ في الولايات المتحدة لثلاثة إرهابيين

كوبيين هو عمل متواطئ مع الإرهاب .ومعاقبة خمسة شبان كوبيين مناضلين ضد الإرهاب وعائلاتهم هو جريمة.

التاسعة :نزع السلاح الشامل والكامل، بما في ذلك نزع الأسلحة النووية، أصبح اليوم أمراً مستحيلاً .إنها مسؤولية مجموعة من البلدان المتقدمة التي هي من تبيع الأسلحة وتشتريها .غير أنه من واجبنا مواصلة النضال من أجل ذلك .من واجبنا المطالبة بأن تُستخدَم للتنمية الأكثر من 900 مليار التي تخصّص للنفقات العسكرية.

العاشرة :تتوفر الموارد المالية لضمان التنمية المستدامة لكل شعوب الأرض، ولكن ما **لا يتوفر هو الإرادة السياسية عند الذين يسيطرون على العالم.**

من شأن فرض ضريبة على التنمية بنسبة تكاد تصل إلى 0.1 بالمائة على العمليات المالية الدولية أن يعود بموارد تبلغ نحو 400 مليار دولار سنوياً.

من شأن إلغاء الديون الخارجية الواقعة على كاهل البلدان النامية أن يسمح لهذه البلدان التمتع بما لا يقل عن 436 مليار دولار سنوياً لنموها، وهي موارد تخصصها اليوم لتسديد الديون.

لو نفذت البلدان المتقدمة التزامها بتخصيص 0.7 بالمائة من إجمالي ناتجها المحلي كمساعدة الرسمية من اجل التنمية، من شأن قيمة مساهمتها أن ترتفع من ال 68 ألفاًو 400مليون الحالية إلى 160 ملياراً في السنة.

جدول رقم [2]: الدول الأكثر إسهاما في ميزانية الأمم المتحدة العادية

الدولة	
	سنة 2001
الولايات المتحدة الأمريكية	**%57**
اليابان	**%80**
ألمانيا	**%84**
فرنسا	**%91**
المملكة المتحدة	**%54**

الشعوب الأفريقية لا للنصائح ولا للنماذج الأجنبية، وإنما للموارد المالية وللوصول إلى الأسواق وللتكنولوجيات .مساعدة أفريقيا ليس من شأنها أن تكون عملاً خيرياً، وإنما عملاً عادلاً؛ إنما هو تسديد دين تاريخي عمره قروناً من الاستغلال والسلب.

-تعهدنا بوقف انتشار وباء" الآيدز "والشروع بردعه في عام .2015 غير أنه تسبب في عام 2003بوفاة ثلاثة ملايين شخص .بهذه الوتيرة، يكون قد مات عام2015 ، ولذا السبب وحده، 36 مليون شخص.

السادسة :البلدان الدائنة والهيئات المالية الدولية لن تبحث عن حل عادل ودائم لمشكلة الديون الخارجية .إنها تفضّلنا مدينين، أي ضعفاء .ولهذا السبب، مع أننا سدّدنا 4.1 بليون دولار كبدل خدمات للديون خلال السنوات الثلاثة عشر الأخيرة، فإن ديوننا ارتفعت من 1.4 بليوناً إلى 2.6 بليوناً .أي أننا سّددنا ما كان علينا من ديون ثلاث مرات، والآن تبلغ ديوننا ضعفين.

ليس هناك من إحباط للمعنويات في كلماتنا، لا بد من توضيح ذلك .إننا متفائلون، لأننا ثوار . إننا نؤمن بنضال الشعوب ونحن على ثقة بأننا سنحقق نظاماً عالمياً جديداً يقوم على احترام حقوق الجميع؛ نظاماً يقوم على أساس التضامن والعدالة والسلام، ابن أسمى ما في الثقافة الكونية، وليس ابن الرداءة والقوة الغبية.

عن كوبا، التي لا تستطيع حصارات ولا تهديدات ولا أعاصير ولا جفاف ولا قوة بشرية أو طبيعية أن تحرفها عن طريقها، لن أقول شيئاً.

في الثامن والعشرين من تشرين الأول/أكتوبر ستناقش هذه الجمعية العامة وستصوّت للمرة الثالثة عشرة على قرار حول الحصار المفروض على الشعب الكوبي .والأخلاق والمبادئ ستهزم من جديد الغطرسة ولغة القوة.

أنهي مداخلتي بالتذكير بالكلمات التي قالها الرئيس فيدل كاسترو قبل 25 سنة من على هذه المنصة:

"دوي الأسلحة ولغة التهديد والعجرفة على الساحة الدولية يجب أن يتوقّف .كفى وهماً بأن مشكلات العالم يمكن حلّها بواسطة الأسلحة النووية .يمكن للقنابل أن تقتل الجياع والمرضى

والجهلاء، ولكن لا يمكنها أن تقتل الجوع والمرض والجهل .لا يمكنها أيضاً أن تقتل تمرُّد الشعوب المحقّ[1].

الفرع الثالث: غياب الشفافية في عملية الإعداد والرقابة على الميزانية

تتسم عملية إعداد وإقرار الرقابة على الميزانية في الأمم المتحدة بالكثير من الغموض وعدم الوضوح أردنا أن نخفّض إلى النصف في عام 2015 من ال 842 مليون جائع الموجودين في العالم . يحتاج الأمر لخفض عدد الجائعين 28 مليوناً في السنة .غير أن عدد الجائعين بالكاد انخفض 2.1 مليوناً في السنة .بهذه الوتيرة من شأن الهدف الموضوع أن يتحقق عام2215 ، أي بعد الموعد المحدد بمائتي سنة، وهذا في حال تمكن جنسنا من البقاء في ظل عملية تدمير بيئته.

-أعلنا عن الأمل بتحقيق التعليم الابتدائي الشامل عام .2015 غير أن أكثر من 120 مليون طفل، أي واحد من بين كل خمسة في السن المدرسي، لا يرتادون إلى المدرسة الابتدائية .وحسب منظمة" اليونيسيف"، فإن الغاية المنشودة ستتحقق على ضوء هذه الوتيرة في عام.2100

-وضعنا نصب أعيننا خفض نسبة الوفيات بين الأطفال دون الخامسة من العمر الثلثين . الانخفاض هو رمزي :من 86 كانوا يموتون بين كل ألف مولود حي عام1998 ، يموت اليوم .82 ما زال يموت سنوياً 11 مليون طفل نتيجة أمراض يمكن الوقاية منها أو معالجتها، يتساءل آباؤهم وبحق ما النفع من اجتماعاتنا-.

قلنا بأننا سنعير اهتماماً أكبر للحاجات الخاصة لأفريقيا .غير أنه قليلاً ما تم فعله .لا تحتاج الشعوب الأفريقية لا للنصائح ولا للنماذج الأجنبية، وإنما للموارد المالية وللوصول إلى الأسواق وللتكنولوجيات .مساعدة أفريقيا ليس من شأنها أن تكون عملاً خيرياً، وإنما عملاً عادلاً؛ إنما هو تسديد دين تاريخي عمره قروناً من الاستغلال والسلب.

---

[1] حسن نافعة ، مرجع سابق، ص 302.

-تعهدنا بوقف انتشار وباء" الآيدز "والشروع بردعه في عام .2015 غير أنه تسبب في عام 2003بوفاة ثلاثة ملايين شخص .بهذه الوتيرة، يكون قد مات عام2015 ، ولذا السبب وحده، 36 مليون شخص.[1] أن مشاكل عدم كفاية الشفافية وعدم توافر المعلومات ا لمالية ذات الصلة اللازمة لتوفير إرشادات واضحة للدول الأعضاء أو لمديري الأمانة العامة بشأن الصورة المالية للمنظمة، فضلا عن الهياكل الأساسية العتيقة والمجزأة لتكنولوجيا المعلومات، والعمليات اليدوية التي عفا عليها الزمن، وتجزؤ حسابات حفظ السلام والصناديق الإنمائية، كلها تؤدي إلى التعطيل، كما تؤدي، وهو الأهم، إلى الحيلولة دون جمع البيانات الأساسية اللازمة لاتخاذ

الفرع الرابع: الامتناع عن دفع الحصص أو تأخير سدادها

يعد امتناع الدول خاصة الأكثر إسهاما في ميزانية الأمم المتحدة عن سداد حصتها أو تأخير سدادها أحد أبرز الأسباب في الأزمة المالية الحالية للأمم المتحدة . وتساهم الدول الثمانية الكبرى بحوالي 75 % أي 3/2 من الميزانية[1] وهذا ما يفسر هيمنة هذه الدول عليها.

الشعوب الأفريقية لا للنصائح ولا للنماذج الأجنبية، وإنما للموارد المالية وللوصول إلى الأسواق وللتكنولوجيات .مساعدة أفريقيا ليس من شأنها أن تكون عملاً خيرياً، وإنما عملاً عادلاً؛ إنما هو تسديد دين تاريخي عمره قروناً من الاستغلال والسلب.

تعهدنا بوقف انتشار وباء" الآيدز "والشروع بردعه في عام .2015 غير أنه تسبب في عام 2003بوفاة ثلاثة ملايين شخص .بهذه الوتيرة، يكون قد مات عام2015 ، ولذا السبب وحده، 36 مليون شخص.

السادسة :البلدان الدائنة والهيئات المالية الدولية لن تبحث عن حل عادل ودائم لمشكلة الديون الخارجية .إنها تفضّلنا مدينين، أي ضعفاء .ولهذا السبب، مع أننا سدّدنا 4.1 بليون دولار كبدل خدمات للديون خلال السنوات الثلاثة عشر الأخيرة، فإن ديوننا ارتفعت من 1.4 بليوناً إلى 2.6 بليوناً .أي أننا سدّدنا ما كان علينا من ديون ثلاث مرات، والآن تبلغ ديوننا ضعفين.

---

[1] **تقرير الأمين العام كوفي أنان" الاستثمار في الأمم المتحدة" والشؤون،** *مرجع سابق*

[1] *Abdenour Benantar,* ***opcit*** *; p 72.*

المطلب الثاني: الأزمة الإدارية في الأمم المتحدة

إن تراكم هذه المشكلات قد شكل في ا لمحصلة أزمة خانقة تواجه المنظمة وتحول دون الكفاءة المهنية والفاعلية المطلوبتان . ومن ثم يصبح الإصلاح الإداري في المنظمة الدولية أحد الشروط الأساسية للنهوض بها، ومن دون جهاز إداري كفء وفعال لا تستطيع الأمم المتحدة مهما بلغت كفاءة وفعالية الأجهزة الحكومية الم سئولة عن صنع القرار ، أن تؤدي مهامها على أكمل وجه[1].

ويمكن تشخيص أهم المشكلات الإدارية في الأمم المتحدة كما يلي:

الفرع الأول: صعوبات التوظيف في الأمم المتحدة

تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة. كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

-إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير .وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة. كما

[1] حسن نافعة، **إصلاح الأمم المتحدة**، مرجع سابق، ص 316.

سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقدي م هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛

إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين [2].

ولا شك أن مبدأ احتكار دولة ما لوظيفة ما أو لرئاسة منظمة معينة يضعف من السمة الدولية لتلك المنظمة، ويحد من استقلال الخدمة الدولية في الأمانة العامة.

الفرع الثالث: تضخم الجهاز الإداري في المنظمة الدولية

لقد كان سوء استغلال نظام الحصص الوطنية ومبدأ التوزيع الجغرافي عام ين هامين في التأثير على كفاءة المنظمة، تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة. كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات ا لمنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تص حيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

---

[2] سامية جلال سعد، **الإدارة البيئة المتكاملة**، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص ص 116- 111.

.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- حزم *إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
- *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إع ادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيك لة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة

أما في الحالات التي لا تناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301–9–11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل [1].

من جهة أخرى، يعود التضخم الكبير في الجهاز البيروقراطي رفضت مجموعة الـ 77، المكونة من 132 عضوا، والتي تمثل أكثر من ثلثي أعضاء الأمم المتحدة، رفضت زعما أمريكيا بحق الولايات المتحدة عمليا في إملاء الأجندة الخاصة بحفظ السلام في الأمم المتحدة؛ لأنها تدفع 27 بالمائة من الميزانية.

---

[1] كلود فوسلر جيمس، **إدارة البيئة من أجل جودة الحياة**، ترجمة علاء أحمد صلاح، القاهرة، 2001، ص 64-65.

ففي إشارة خاصة إلى أكبر ا لمساهمين الثلاثة في الميزانية صرح السفير دوميساني كومالو من جنوب إفريقيا للصحفيين الأربعاء قائلا إن "كون الولايات المتحدة واليابان وألمانية يدفعون أكثر من 50 بالمائة من الميزانية لا يعني أنهم يملكون 50 بالمائة من الأصوات داخل الأمم المتحدة".

وأضاف كومالو بصفته رئيسا لمجموعة الـ 77: "هذه ليست مؤسسة خاصة أو شركة من بين الشركات الـ 500 الكبرى في الولايات المتحدة . إنهم لا يملكون الفئة 'أ' من الأوراق المالية بينما نملك نحن أوراقا مالية عادية. إننا جميعا يتم تقديرنا على أساس مقدرتنا على الدفع".

وقد اعترض كومالو على الحجة القائلة بأن الولايات المتحدة واليابان يجب أن يكون لهم "صوت أكبر" لأنهم يدفعون "أموالا أكثر".
وتبلغ المساهمة الحالية للولايات المتحدة 27 بالمائة من ميزانية حفظ السلام، بينما تبلغ مساهمة اليابان 20 بالمائة، ومساهمة ألمانيا 8.7 بالمائة.

وقد عقد أ عضاء مجلس الأمن الـ 15، برئاسة السفير الأمريكية جون بولتون، اجتماعا استثنائيا لمناقشة تقرير للأمم المتحدة يتعلق بمراجعة الحسابات في عمليات حفظ السلام.
وقد ألقت عملية مراجعة الحسابات الضوء على حالات عديدة من التلاعب والفساد وسوء الإدارة في البعثات الخارجية . وقد قامت الأمانة العامة بإيقاف ثمانية من الموظفين – مع دفع أجورهم كاملة– حيث يخضعون حاليا للتحقيق.

ورغم الاحتجاجات من مجموعة الـ 77 بأن المشتريات والإدارة ليست ضمن نطاق سلطة مجلس الأمن إلا أن بولتون مضى في الاجتماع بالمجلس محتجا بأن دافعي الضرائب الأمريكيين لهم الحق في معرفة كيفية قيام هذه الهيئة الدولية بإنفاق أموالهم

– الاحتفاظ بفائض الميزانية، بما في ذلك فائض عمليات حفظ السلام، للاستخدام في الفترات التالية، رهنا بموافقة الدول الأعضاء.

– إنشاء صندوق مستقل لتغطية النفقات غير المتوقعة التي تنشأ بسبب تقلبلت أسعار الصرف والتضخم، على أن يجري تمويله عن طريق التحويل من فوائض الميزانية.

- فرض فوائد على متأخرات الدول الأعضاء من الاشتراكات المقررة.

إن فرض الضرائب والرسوم واكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العامة بتحديد معني الموظف العام في مجال تطبيقها.فقد نصت المادة الأولى من نظام الموظفين الفرنسي على أن « هذا النظام يطبق على الموظفين الذين يعينون في الإدارات المركزية للدولة والمصالح التبعة لها والمؤسسات العامة للدولة، ولا يطبق على القضاة والعسكريين والعاملين في الإدارات والمصالح والمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري يبدو أن المشرع قد ترك أمر تعريف الموظف العام للفقه والقضاء، ويختلف هذا التعريف في مجال القانون الإداري عنه في المجالات الأخرى كالقانون المدني والقانون الجنائي والاقتصاد السياسي فإن معناه في هذه المجالات قد يكون أوسع أو أضيق من م عناه في القانون الإداري .

ونبين فيما يلي مفهوم الموظف العام في التشريعات والفقه المقارن :

أولاً: في فرنسا .م تعط التشريعات الفرنسية تعريفا محددا للموظف العام، إنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسرى عليهم أحكام تلك التشريعات، فقد نصت الفقرة الأولى من قانون التوظيف الفرنسي رقم2294 الصادرفى 19 اكتوبر1946 « يسرى على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من دراجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أوفي إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أوفي المؤسسات القومية .»

وقد نص نظام الموظفين الصادر بالامر 95/244فى 4-2- 1959 الذي حل محل قانون 19اكتوبر1946 والقانون الخاص بحقوق والتزامات الموظفين رقم 634 الصادر في 13 يوليو 1983 على نفس المفهوم.ويتبين من ذلك أن المشرع الفرنسي يطبق أحكامه على من تتوافر فيهم الشروط الآتية .1 -:الوظيفة الدائمة . .الخدمة في مرفق إداري عام .وبذلك فهو يخرج عن نطاق الخضوع لأحكام الوظيفة العامة موظفوا البرلمان ورجال القضاء ورجال الجيش والعاملون في مرافق ومنشآت عامة ذات طابع صناعي أو تجاري .

أما على صعيد الفقه والقضاء فقد عرف الأستاذ « هوريو Hauriou «الموظفين العامين بأنهم « كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى .»

وعرفه دويز Duez ،وديبير Debeyreبأنه « كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخله في نطاق كادر إداري منظم ضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الموظف هو « كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في

الملاك وتكون في خدمة مرفق عام «، واشترط المجلس أن يكون المرفق العام إدارياً .أما المرافق الصناعية والتجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية والوظائف الأقل أهمية Subalterneواعتبر العاملين في النوع الأول من الوظائف موظفين عامين أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص وعزى المجلس هذه التفرقة إلى أن شاغلي وظائف المحاسبة والإدارة أكثر ارتباطاً بالمرفق العامثانياً : في مصر اكتفى المشرع المصري شأنه شأن الفرنسي بتحديد الموظفين الذين يخضعون للأحكام الواردة في القوانين واللوائح الصادرة في شأن الموظفين العموميين .فقد نصت المادة الأولى من القانون رقم 210 لسنة 1951 بشأن نظام موظفي الدولة بأنه « تسري أحكام هذا الباب على المو ظفين الداخلين في الهيئة سواء كانون مثبتين أم غير مثتنين ويعتبر موظفاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر جمهوري أو قرار من مجلس الوزراء أو من أية هيئة أخرى تملك سلطة التعيين قانوناً .

أما في ظل القانون رقم 46 لسنة 1964 فقد ورد في المادة الثانية منه « يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطةالمختصة وفي هذا القانون أزال المشرع التفرقة بين الوظائف الدائمة والمؤقتة، بينما ورد في نظام العاملين المدنيين بالدول الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1971 » يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحده ويكون التعيين في الوظائف المؤقتة للمتمتعين بالجنسية المصرية أو الأجانب وفقاً للقواعد التي تتضمنها اللائحة التنفيذ ية مع مراعاة الأحكام الخاصة بتوظيف الأجانب .

أما القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 فقد جاء أكثر إيجازاً ولم يتطرق للوظائف الدائمة والمؤقتة ولا إلى تعيين الأجانب، إذا نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى منه على أنه « يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون، كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة «. وفي مكان آخر في المادة نفسها نص على سريان هذا القانون على العاملين بوازرات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها , ووحدات الحكم المحلي، والعاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بها .بينما ذهب غالبية الفقهاء المصريين إلى تعريف الموظف العام بأنه « كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولي إدارتها، الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية، وذلك بتولي منصباً دائماً يدخل في نطاق التنظيم الإداري للمرفق وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا الموظف الام بقولها « الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص

القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق
ويبدو من ذلك أن الفقه والقضاء المصري يشترط توافر عنصرين في المرفق العام هما -:
.1العمل في خدمة مرفق عام أو أحد أشخاص القانون العام .2 .أن يقوم بعمل منتظم غير
عارضاما في العراق فقد استقر القضاء والفقه على انه يشترط في الموظف العام ما يلي :
.1أن يعهد إليه بعمل دائم يشترط لإضفاء صفة الموظف العا م أن يشغل العامل وظيفة دائمة
داخلة في نظام المرفق العام، وبذلك لا يعد العاملون بصورة مؤقتة أو موسمية كالخبراء
والمشاورين القانونيون موظفين.ومن متممات العمل الدائم أن تكون الوظيفة داخله ضمن الملاك
الدائم في الوحدة الإدارية .ومن الواجب عدم الخلط بين الموظف ا لذي يعمل بعقد مؤقت في
وظيفة دائمة والوظيفة المؤقتة أو الموسمية لأن شاغل الوظيفة الأولى يعد موظفاً عاماً ولو أمكن
فصله بانتهاء مدة العقد .أما الثانية فلا يعد شاغلها موظفاً عاماً تغليباً للطبيعة اللائحية لعلاقة
شاغل الوظيفة الدائمة بالإدارة على العلاقة التعاق دية .
-2أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام :
لا يكفى لاعتبار الشخص موظفاً عاماً أن يعمل في وظيفة دائمة إنما يلزم أن يكون عمله هذا في
خدمة مرفق عام Le Service Public وللمرفق العام معنيان: المعنى العضوي ويفيد المنظمة
التي تعمل على أداء الخدمات وإشباع الحاجات العامة، ويتعلق هذا التعريف بالإدارة أو الجهاز
الإداري .أما المعنى الآخر فهو المعنى الموضوعي ويتمثل بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف
إشباع حاجات عامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة .
وقد كان المعنى العضوي المعنى الشائع في القضائين الفرنسي والمصري ثم جمعا بين المعنيين
بتطور أحكامهما ومن ثم استقرا على المعنى الموضوعي .
ويشترط لاكتساب صفة الموظف العام أن تدير الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هذا المرفق
إدارة مباشرة. وبذلك لا يعد الموظفون في المرافق التي تدار بطريقة الالتزام موظفين عموميين.
وكذلك العاملون في الشركات والمنشآت التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة ولو تم إنشائها
بقصد إشباع حاجات عامة -3 .أن تكون تولية الوظيفة العامة بواسطة السلطة المختصة :الشرط
الأخير اللازم لاكتساب صفة الموظف العام هو أن يتم تعيينه بقرار من السلطة صاحبة
الاختصاص بالتعيين .فلا يعد موظفاً عاماً من يستولي على الوظيفة دون قرار بالتعيين كالموظف
الفعلي .كما أن مجرد تسليم العمل أو تقاضي المرتب لا يكفي لاعتبار المرشح معيناً في الوظيفة
إذا لم يصدر قرار التعيين بإدارة القانونية ممن يملك التعيين .

المبحث الثاني : طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة ثارالخلاف فى الفقة والقضاء فى فرنسا حول طبيعة العلاقة التى تربط الموظف بالدولة، هل هى علاقة تعاقدية ينظمها العقد ام هى علاقة قانونية تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح .مفاد هذه النظرية وجود عقد مد ني بين الموظف والدولة يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمه لقاء قيام الدولة بتنفيذ الإعباء المناطه بها من تقديم الأجر اللازم تحقيقاً للمصلحة العامة .وتكييف العلاقة بين الموظف والدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص إنما يقوم على افتراض أن إبرام العقد إنما يتم بمفاوضات بين الموظف والدولة، وأن هذه المفاوضات تهدف إلى تحديد مضمون العقد من حيث موضوعه وشروطه وآثاره .ويبدو أن هذه النظرية مازالت تجد نوعاً من الرواج في البلاد ألا نجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية .2 .نظرية عقد القانون العام :

بعد أن ظهر عجز نظرية العقد المدني عن تبرير العلاقة بين الموظف والدولة ظهرت من جانب أصحاب النظريات التعاقدية ترجع العلاقة إلى عقد من عقود القانون العام على اعتبار أن هذه العقود تخول الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها لتحقيق المصلحة العامة،وحيث أن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرافق العام فأنه يكون قابلاً للتعديل من قبل الدولة، وبذلك لا تتقيد الإدارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين .

كما تملك الإدارة الحق بمسائلة الموظف إذا أخل بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن العقد تأديبياً دون موافقة مسبقة من الموظف .ومن أنصار هذه النظرية في مصر الدكتور عبد الحميد حشيش الذي يرى أن نظرية عقد القانون العام قد أكسبت الفكرة العقدية الأصلية مرونة، إذا أصبح في مكنه الإدارة تعديل النصوص التعاقدية بإرادتها المنفردة، ووفقاً لمشيئتها أعمالاً لمبدأ قابلية قواعد المرفق للتعديل والتغيير لمطابقة حاجات الناس المتغيرة .

وقد اعتنق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية حتى وقت قريب ليحرم الموظفين المضربين من ضمانات التأديب .بينما اتجه بعض أنصار هذه النظرية إلى القول بأن عقد المرفق العام هو أساس الرابطة التعاقدية بين الموظف والدولة ومن أنصار هذا الاتجاه الفقيه «جيلينك « الذي ذهب إلى أن الموظف وفقاً لهذا العقد يخضع لسلطة المرفق كأي سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون، غير أن الأوامر لا تنفذ مباشرة بموجب قانون موضوعي وإنما وفقاً لحق شخصي، مكتسب بموجب هذا العقد وهو لا يتفرع عن سلطة رئاسية عليا، وإنما تنبثق منه السلطات الخاصة لرئيس المرفق .وقد تعرض تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على هذا الأساس للنقد أيضاً شأن النقد الموجه لنظرية العقد المدني لأنه وأن أخرج علاقة الموظف من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص إلا أنه لم يتحرر نهائياً من الأساس التعاقدي لهذه العلاقة .

وبالنظر إلى كثرة عيوب النظريات التعاقدية فقد هجرها القضاء والفقه والتشريعات المختلفة، وكان من أبرز الرافضين للنظريات التعاقدية الفقيهان Duguit، Hauriou، وقد استند « هوريو « في رفضه هذا على تحليله لعملية تعيين الموظف، مبيناً أنها لا تتضمن مقومات التعاقد لا من حيث عناصره الشكلية ولا من حيث الموضوع .ثانياً: النظرات التنظيمية -:بدأ الفقه الفرنسي منذ أواخر القرن التاسع عشر في الاتجاه نحوتكييف العلاقة بين الموظف والإدارة بأنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح .ومضمون هذه النظريات أن القوانين واللوائح هي التي ت حدد شروط وأحكام الوظيفة العامة وحقوق الموظف وواجباته .ويترتب على هذه النظرية أن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة دون حاجة لاستشارة الموظف، ولو كان في هذا التعديل إنقاص في الامتيازات المادية والأدبية مما يتعذر معه إسباغ الصفة التعاقدية ع لى علاقة الموظف بالدولة في هذه الحالة .على ان يكون هذا التعديل بإجراء عام بناءً على تعديل في قوانين التوظيف أما التعديل في المزايا المادية والأدبية بقرار فردي فلا يكون إلا بإجراء تأديبي . ومن النتائج التي تترتب على هذا المركز اللائحي، أن قرار تعيين ونقل الم وظف وترقيته وعزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها، بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف .كما لانقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد تقديم استقالته من العمل وإنما تظل هذه الصلة قائمة إلى يتم قبول استقالته من السلطة المختصة .

وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذ نصت المادة الخامسة منه على أن « علاقة الموظف بجهة العمل علاقة تنظيمية ولائحية .»وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 في 4 فبراير 1959 على أن » يكون الموظف اتجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي أخيراً جاء في القانون رقم 634 في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن « الموظف اتجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي

ولم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1264 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون رقم 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52منه على « الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها

وقد ردد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام

العاملين المدنيين بالدولة الجماعي، وفي التزام ألمانيا وفرنسا معها ورغبة أكبر في العمل من خلال مجلس الأمن وفي إعطاء ما تفعله شرعية دولية وأنه قرار المجتمع الدولي.

وبعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 والتي تمثل فاصلا تاريخيا بين ما قبل وما بعد، تحولت الولايات المتحدة، كما يعبر عن ذلك كل من **صمويل هنتنغتن** [4] **والدكتور محمد حسنين هيكل** إلى القوة الأوحد أو القوة الانفرادية ***The lonely Super Power*** في القرن الحادي والعشرين بدلا من القوة الأكبر، والتي استمرت عليها منذ انتهاء الحرب الباردة طوال العقد الأخير من القرن العشرين.

لقد انعكس تغير هيكل النظام الدولي لصالح الولايات ال متحدة وهيمنتها الانفرادية على العلاقات الدولية من خلال عسكرة أزماتها، فضلا عن تجاهل وتهميش للأمم المتحدة.

واتجاه الولايات المتحدة إلى عسكرة العلاقات الدولية يختلف عما كان عليه منذ الحرب العالمية الثانية (الأزمة الكورية 1950، كوبا 1961، التورط الأمريكي في فيي تنام، حرب الخليج الثانية، الأزمة البوسنية، أزمة كوسوفا 1999...الخ)[1]، بمالنا، وحاربنا بأسلحتنا ونشرنا فيها رجالنا بقدر ضئيل من العون من أصدقائنا . وبينما نحن نقاتل، فإن الأمم المتحدة تندد يوميا بإسرائيل وتعطي للإرهابيين الفلسطينيين تصريح مرور كبير" [2].

إذن مما سبق، يمكن القول أن البنية الدولية قد تغيرت بعد نهاية الحرب الباردة وخاصة أحداث الحادي عشر من سبتمبر بشكل صارخ، أقرب ما يكون إلى انقلاب في السياسة الدولية، وهذا أدى بدوره إلى تغير نوعي في السياسة الخارجية الأمريكية، فأصبحت بمقتضاه الولايات المتحدة أكثر عداء للأمم المتحدة واستعدادا لاستخدام القوة في سياستها الخارجية وأشد.

ثانيا: ظهور قوى كبرى جديدة.

رغم الأحادية القطبية التي ميزت النظام الدولي بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، إلا أن استفراد الولايات المتحدة الأمريكية ليس هو السمة الوحيدة المميزة للنظام العالمي الراهن. فبالإضافة إلى ذلك نجد البروز الكبير لكل من اليابان وأوروبا والصين كقوى كبرى جديدة، إذ ازداد حضور اليابان كقوة اقتصادية ومالية وتكنولوجية عملاقة، كما ازداد إدراك العالم بجدية مشروع الاتحاد الأوروبي .

---

[4] حوار مع الدكتور عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود**، قناة الجزيرة، يوم 2002/02/19

[1] مصطفى علوي، "الأزمة العراقية كمنعطف في عسكرة أزمات العلاقات الدولية"، في: **العدوان على العراق: خريطة أزمة ومستقبل أمة**، مرجع سابق، ص ص 55–56 .

[2] " الأمم المتحدة أم الولايات المتحدة"، **مجلة المستقبل العربي**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 26(مارس 2004)، العدد 301، ص 6.

كذلك أخذت الصين في البروز ليس كقوة بشرية ضخمة فحسب، وإنما كقوة اقتصادية متنامية تتطلع للقيام بدور سياسي على الساحة الدولية، ويعد تواجدها المتزايد في إفريقيا – منطقة النفوذ التقليدية الأوروبية – وكذلك مناوراتها مع الهند واتفاقياتها العسكرية مع روسيا دليلا على أهمية هذه القوة الصاعدة.

;غدت كلمة الارهاب مصطلحا متداولا في الخطاب السياسي المعاصر , تلوكها ألسن السياسيين وتتصدر وسائل الإعلام المسموعة والمرئية واصبحت مكافحى الارهاب الشغل الشاغل للقوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت تجيش الجيوش وتنشر الأساطيل وتحشد الحلفاء من اجل خوض ما اطلقت عليه حملة مكافحة الارهاب .

من جانب اخر فان ظاهرة الارهاب أصبحت حديثا محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والافراد بعدما اشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية هذا المصطلح الارهاب الدولي او تحدثت عنه في سياستها ومواقفها وخلصت في هـ بين الارهاب الاجرامي وحق الشعوب في استخدام العنف من اجل تقرير مصيرها وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي .

وعموما غدت اخبار الارهاب الدولي جزءاً من الحياة اليومية للناس في عالمنا المعاصر فلم تعد المشكلة ظاهرة قاصرة على منطقة بعينها وانما هي مشكلة دولية بكل معنى الكلمة تتركز خطورتها في احتلالها لدور هام في الصراع السياسي حيث اصبحت احدى الوسائل الفعالة التي يلجأ اليها احد الاطراف في الصراع لتحقيق اهدافه وفي كثير من الاحيان السبيل المتاح لبعض الجماعات للتعبير عن مواقفها والاعلان عن قضايها (1) . وسوف نتطرق في هـ ذا البحث لعدة مواضيع تخص الارهاب وخاصة الدولي منه ونبتدئ بتعريف الارهاب اولا وثانيا نتطرق للهدف من من ممارسته وثالثا نتناول الاساليب والوسائل المختلفة التي يستخدمها الارهابيون من اجل الوصول الى اهدافهم وبعد ذلك نتعرف على الاطراف التي تمارس العنف ثم نتطرق للجذور التاريخية للارهاب وبعدها سنشرع في تبيان العنف الثوري وحقانيته .

<u>اولا : التعريف</u>

الارهاب في العربية لفظة يقابلها بالفرنسية ***terrorisme*** وبالانجليزية ***terroism*** بينما ***trrreur*** وحدها تعني الذعر او الرعب في الفرنسية ومرادفها الاصطلاحي الارهاب ويستخدمونها بالع ربية بمعنى واحد دون ان يكون ثمة ما يميز خصوصيات كل حالة على حدة كما هو الحال في الفرنسية او غيرها . فبينما تعني الاولى الارهاب فان الثانية يقصد بها حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى

وعلى اية حال فهي ماخوذة على الاصل اللاتيني **terrere** او **tersere** بمعنى جعله يرتجف او يرتعد (2).

اما في العربية فقد وردت كلمة رهبة بمعان عدة في القرآن الكريم منها الخوف في قوله تعالى ((يابني اسرائيل اذكروا نعمتي التي انعمت عليكم واوفوا بعدي اوف بعدكم واياي فارهبون))

كما وردت بمعنى الرعب او الخوف في قوله تعالى لموسى عليه السلام : ((اسلك يدك في جيبك تخرج بيضاء من غير سوء واضمم اليك جناحك من الرهب)) . وقوله تعالى : ((واعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم))

يقول الزمخشري : ان الارهاب من فعل رهب والاسم رهبة . وفي المنجد ان الارهابي من يلجأ الى الارهاب لاقامة سلطته . وفي قاموس لاروس : ان الارهاب هو الاستخدام المنظم لوسائل العنف وصولا الى هدف سياسي او مجموعة اعمال العنف التي ترتكبها مجموعة ثورية .

وتجدر الإشارة الى ان لفظة الارهاب حديثة في اللغة العربية لذلك لانجد اثرا لمعنى الارهاب او الارهابي في المعاجم اللغوية العربية القديمة وقد ادخل ضمن مصطلحات اللغة العربية لاول مرة في مختار الصحاح عام 1962 م, ولم يفرق بينه وبين حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى

ان الوصول الى مفهوم واضح ومحدد للارهاب هو ضية شائكة ومعقدة ولم تتفق المعاجم والقواميس والموسوعات على تعريف واضح المعالم لهذا المفهوم وان تحدثت عن بعض ملامحه فمعجم المصطلحت الفقهية والقانونية يعرف الارهاب بانه : عمل تهديدي تخريبي يصد منه زرع الخوف والذعر في نفوس الاهالي وخلق الاصطراب وزرع الفوضى بهدف الوصول الى غايات معينة

اما معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية فيرى ان الارهاب عبارة عن الطريقة التي تحاول بها جماعة منظمة او حزب ان يحقق اهدافه عن طريق استخدام العنف .

والقاموس السياسي يتفق مع التعرفين المذكورين اعلاه للارهاب في المعنى وان اختلف اللفظ فيذهب الى ان الارهاب هو محاولة نشر الذعر والفزع لاغراض سياسية

اما الموسوعة العربية العالمية فلا تبتعد كثيرا عما تقدم وعندها ان مفهوم الارهاب هو استخدام العنف والتهديد به لاثارة الخوف والذعر . وتعرف موسوعة السياسة الارهاب بانه استخدام العنف غير القانوني او التهديد به باشكاله المختلفة كالاغتي ال والتشويه والتعذيب والتخريب والنسف بغية تحقيق هدف سياسي معين .

تجدر الاشارة الى ان الارهاب هو في الاساس مصطلح من مصطلحات القانون الجزائي يركز على وصف الافراد او الجماعات الذين يستخدمون القوة من اجل تخويف الاخرين في سبيل تحقيق اهداف ومكاسب محض خاصة وثمة ا كثر من دولة او جهة صاغت تعريفا يعبر عن وجهة نظرها حتى ان بعض الدول كالولايات المتحدة الامريكية تتبنى اكثر من تعريف واحد للارهاب في الوقت نفسه خدمة لاغراضها السياسية ففي عدد تشرين الاول 1984 م من المجلة العسكرية الامريكية عرف الارهاب بانه : الاستخدام غير القانوني للقوة او العنف او التهديد بهما من منظمة ثورية ضد الافراد او الممتلكات مع نية اكراه الحكومات او المجتمعات لتحقيق اغراض هي غالبا ايديولوجية .

واسهمت وكالة المخابرات المركزية الامريكية في تعريف الارهاب الدولي فقالت : انه العمل العنفي الذي يرتكبه اجنبي في دولة ما او العمل العنفي الموجه ضد شخص اجنب في بلد المجرم وبذلك يخرج هذا التعريف من اطار الاعمال العنيفة التي يرتكبها مواطنو دولة ما في الدولة نفسها.

وعرفت دول اخرى الارهاب الدولي بانه أي عمل من اعمال العنف يتهدد الارواح البشرية البريئة بالخطر او يقضي عليها او يتهدد بالخطر حرياتها الاساسية ويؤثر في غير دولة واحدة ويهدف بوصفه وسيلة من وسائل الضغط الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا.

وحينما بدأت الجمعية العامة للامم المتحدة بحث موضوع الارهاب الدولي بواسطة اللجنة المخصصة المعنية بالارهاب الدولي و اجهت خلافات عميقة بشأن تعريف الارهاب الدولي ثم اقتنعت بانه لايمكن الاتفاق على تعريف يوق بين مختلف وجهات النظر الكثيرة والعلة في ذلك انه وراء هذه الظاهرة ظهرة الارهاب الدولي تكمن مفاهيم سياسية واجتماعية وقانونية وايديولجية متضاربة وفي اثناء مناقشات اللجنة عرضت بعض الدول تعريفا للارهاب الدولي فذكرت انه : مجموعة الاعمال التي تدينها جميع الدول اياً كانت مشاعرها تجاه القضية التي يدعي مرتكبو هذه الاعمال انهم يناصرونها واستنادا الى هذا التعريف طلبت هذه الدول من حركات التحرر الوطني ان تعدل سلوكها حتى لاتقرن بالجماع ات الاجرامية او الارهابية التي تسعى الى ربط نفسها بهذه الحركات بوجه ما بغية تحسين صورها .

ضمن هذا السياق ورد تعريف دولي اولي للارهاب في الاتفاقية الدولية الموقعة في جنيف سنة 1937 م وجاء فيها بانه الاعمال الاجرامية الموجهة ضد الدولة والتي من شأنها وطبيعتها اثارة

الرعب لدى شخصيات او جماعات معينة او لدى الجمهور الا ان اياً من بنود الاتفاقية لم يتحقق بعد (17).

ويقتضي التنويه على ان دورة الجمعية العامة للامم المتحدة 27 بدأت في ايلول 1972م مناقشة موضوع الارهاب الدولي وقد دانت معظم الوفود المشاركة وعددها 128 وفدا الارهاب اذا كان المقصود منه نشر الرعب او الابتزاز او الكسب غير المشرع وانبرت وفود الولايات المتحدة واسرائيل وبعض دول اوربا الغربية تدين الارهاب بمختلف اشكاله دون النظر الى دوافعه واسبابه وتطالب باتخاذ التدابير لمنعه والحدّ من اعماله وآثاره .

تدفع ببعض النا س الى ازهاق الارواح البشرية وبما فيها ارواحهم هم انفسهم في محاولة لاحداث تغييرات اساسية وقد تبنت الجمعية العامة باكثرية اعضائها 76 ضد 35 مشروع قارا مقدم من قبل الدول الافرو اسيوية وصدر القرار رقد 3034 (د_27) بتاريخ 1972/12/18 م .

وفي عام 1988م ناقشت لجنة القانون الدولي المشروع الذي عرضه مقررها في هذا الصدد والذي تضمن ان المقصود بالاعمال الارهابية الافعال الاجرامية الموجهة ضد دولة اخرى او سكان دولة ما والتي من شأنها اثارة الرعب لدى شخصيات او مجموعات اشخاص او لدى الجمهور وقد عدد المشروع نماذج للشخصيات المعني ة والافعال المجرمة بما فيها اختطاف طائرات واحتجاز رهائن والعنف الممارس ضد شخصيات تتمتع بحماية دولية او بحصانة دبلوماسية . غير ان التعريف المذكور لم ينل اجماع اللجنة علية . وفي 1987/12/7م اتخذت الجمعية العامة قرارا ادان الارهاب الرسمي والانظمة العنصرية والا حتلال الاجنبي وتضمن الدعوة الى عقد مؤتمر لتحديد مفهوم الارهاب وقد عارضته الولايات المتحدة واسرائيل (19) .

ان حصيلة مجموع القرارات التي اصدرتها الامم المتحدة بجمعيتها العامة ومنظماتها ولجانها المتخصصة لم تخرج عن المفهوم علاه فهي تحصر مفهوم الارهاب الدولي بتلك الاعمال التي تعرض للخطر ارواحا بشرية او تؤدي بها او تهدد الحريات الاساسية او تنتهك كرامة الانسان وتصف الارهاب بانه بلاء اجرامي وتشير بوضوح الى الارهاب الرسمي الذي تمارسه دول مستكبرة , كما حددت حالات معينة يولد فيها او من جرائها الارهاب الدولي . وهذه الحالات هي : الاستعمار والعنصرية والحالات التي تنطوي على انتهاكات كثيرة وصارخة لحقوق الانسان والحريات الانسانية والحالات التي توجد فيها احتلال اجنبي وهي حالات لا تنشئها او

تتسبب بنشوئها او توفر الظروف والعوامل لنشوئها الا الدول لهذا فانها تندرج في فئة الارهاب الرسمي او ارهاب الدولة .

وحينما عقدت دول اوربا الغربية الاعضاء في المجلس الاوروبي الاتفاقية الاوروبية لمكافحة الارهاب 1977م لم تعرف الارهاب واكتفت بسرد اعمال محددة هي في نظرها اعمال من الارهاب الدولي واهتمت بموضوع تبادل مرتكبي هذه الاعمال .

والملاحظ ان التعريفات التي بين ايدينا هي اما ان تكون قد وردت في المعاجم والموسوعات او وردت في مشاريع معاهدات او في تعداد لمجموعة من الافعال التي اعتبرت ارهابا على وفق بعض المعهادات القائمة دون حصر مفهوم الارهاب فيها واما ان تكون تلك التعريفات مجرد مقترحات وهي لم تستطع ا ن تعالج النقص الكامن في كل منها وهو نسبية التعريف وبالتالي قصوره على شمول كافة اشكال الارهاب المتصورة .

وهكذا نجد ان مصطلح الارهاب الدولي يقبل تفسيرات متنوعة تختلف باختلا المفاهيم الفلسفية السياسية والاجتماعية وهو مصطلح اوجدته واستعملته دول الاستعمار او الا ستكبار العالمي وقى الاحتلال والعنصرية والقهر في وصف المقاومين لسياستها كما استعملته انظمة الحكم الطاغوتية للطعن بخصومها والنيل من سمعتهم وتأليب الراي العام المحلي والعالمي عليهم .

ثانيا : الهدف

اذا كان الارهاب صورة من صور العنف فانه يمارس لتحقيق هدف معين يختلف من طرف ارهابي الى اخر وقد تتغير الاهداف بتغير الظروف والارهابي يسعى للوصول الى هدفه على وفق خطة مدروسة ومخطط لها وليس على نحو عرضي وهو يرى بان الهجوم خير وسيلة للدفاع وبعضهم قد يتبع من اجل الوصول الى غايته ارذل السبل واحيانا يستخدم اساليب لم تكن تخطر ببال احد .

وعموما فالارهاب وسيلة من وسائل الضغط يسعى الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا وقد يرتكب لغاية اجتماعية او دينية او اقتصادية

وعليه فالارهابيون يرتكبون اعمالهم لغايات مختلفة فقد يدعم بعض الارهابيين مذهبا سياسيا معينا كالحكام المستبدين على حين ان بعض المنظمات تمثل شعوبا معينة تطالب بحريتها من حكومة قائمة او سلطات احتلال وعليه فهي لا تدخل في دائرة المنظمات الارهابية اذ انها تكافح من اجل حقها المشروع في العيش ضمن حياة حرة وكريمة .

فاستخدام العنف ليس متلازما على الدوام مع الارهاب كما تزع م القوى المستكبرة فالعنف قد يستخدم من اجل الوصول الى هدف نبيل كما تستخدمه حركات التحرير من اجل الخلاص من الاحتلال والهيمنة . فهذه الحركات تلجأ الى العنف عند عجزها عن شن حرب تحرير واسعة النطاق او عند مواجهة قوة مسلحة اقوى منها بكثير او نشر القلق والفزع بين قوات الاحتلال كما هو حال التنظيمات والحركات الفلسطينية ضد الاحتلال الصهيوني فهذا بلا شك نضال مشروع يدرجه اعداؤه زورا وبطلانا تحت مصطلح الارهاب واحيانا يستعمل العنف من اجل تغيير الحكومات الظالمة والاطاحة بها .

وفي احيانا اخرى يستخدم العنف من اجل هدف غير شريف مخالف للقانون والعرف الدوليين كما يستخدم الدكتاتوريون الارهاب بهدف تخويف مناوئيهم او القضاء عليهم تماما وهناك ارهاب مضاد يقوم به النظام الدكتاتوري ضد اعدائه ولو عبر على العدول عن خطها ونشاطها وايمانها الثور لغرض فرض مشيئة القلة على الكثرة بالقوة وبالتخويف

ويعتقد بعض الارهابيين ان استعمال العنف او التهديد به لاثارة الذعر هو افضل طريقة لكسب الدعاية العامة ولكسب الدعم المناسب لقضاياهم .

وهناك قوى ارهابية تحاول الوصول الى هدف سياسي نسبي مثل كسر روح المقاومة والالتزام عند الافراد وهدم المعنويات عند الهيئات وال مؤسسات او كوسيلة من وسائل الحصول على معلومات او مال وبشكل عام تستخدم الاكراه والعنف لاخضاع طرف مناوئ لمشيئة الجهة الارهابية .

وتلجأ بعض السلطات الحاكمة الى العنف لتصفية الخصوم السياسيين وتجدر الاشارة الى ان ظاهرة العنف لتصفية الخصوم في العمل السياسي قديمة وهذا الاسلوب اصبح اكثر شيوعا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر عندما انتشرت الافكار الفوضوية والعدمية وهما حركتان سياسيتان اقرتا الاغتيال وقد ذهب ضحيته عدد من رؤساء الدول الاوروبية والامريكية والاسيوية

ويلاحظ ان عمليات الاغتيال التي يلجا اليها ارهاب الد ولة يكون من اهدافها زرع الرعب في نفوس المواطنين والمجموعات الضاغطة والاحزاب والنقابات وخير مثال على ذلك ما جرى في الارجنتين بعد تسلم العسكريين زمام السلطة اذ اعدمت الزمرة الحاكمة السابقة الى تنفيذ سلسلة من الاغتيالات ذهب ضحيتها بعض رجال الصحافة البارزين وبعض زعماء الاحزاب وبعض الشخصيات التي كانت تحتل مراكز تمكنها من تحريك الرأي العام ضد الفئة الحاكمة في الارجتين آنذاك .

وفي العراق قام نظام حزب البعث الظالم بسلسلة من الاغتيالات بمجرد ان تسلم مقاليد الحكم طالت جميع القوى وشملت كبار الشخصيات التي تخاصم النظام الحاكم او التي يتوجس منها شرا فشملت الاغتيالات الاسلاميين والقوميين والشوعين والوطنيين على حد سواء وعمل على تصفية الشخصيات العلمية المرموقة وعلماء الدين امثال : السيد محمد باقر الصدر واخته العلوية بنت الهدى رضوان الله عليها واغتيال المجاهد محمد صادق الصدر وولديه رضي الله عنهم ولاحقت رجال المخابرات العناصر المناوئة للسطلة حتى بعد هروبها للخارج فتبعتها بالقتل والتهديد وقد تمكنت من اغتيال السيد مهدي الحكيم في السودان وتمكنت من تصفية السيد حسن الشيرازي في لبنان كما لاحقت حتى العناصر المحسوبة علىالنظام بعد ان شق ت عصا الطاعة معه , امثال : حردان التكريتي الذي اغتالته المخابرات العراقية في الكويت وقائمة الاغتيالات التي قامت بها السلطات العراقية طويلة ليس هدفنا الاحصاء والاستقصاء لها وانما مجرد ايراد الشواهد على هذا الشكل من ارهاب الدولة .

وقد يكون الهدف من اعمال الارهاب دفع اهل البلاد الى الهجرة منها واخلاء القرى والمدن تمهيدا للاستيلاء عليها وهذا الهدف غير النبيل مارسه ويمارسه الكيان الصهيوني قبل وبعد تأسيسه في عام 1948م وحاليا يمارس سياسة هدم المنازل وجرف الاراضي الزراعية بغية اجبار المواطنين الفلسطينيين علىالرحيل والهجرة من بلدهم وترك اراضيهم او كسر روح الفداء والمقاومة وحب الشهادة في نفوسهم وكان الارهابيون الصرب يمارسون جرائم الاغتصاب الوحشية والقتل الجماعي لاخلاء مدن وقرى شعب البوسنة المسلم من سكانها .

ولابد من التذكير بان النظام الصدامي قد استخدم اسلوب التهجير ل لعوائل العراقية بحجة اصولها الايرانية وصادر بيوتها واملاكها وزج ابناء تلك العوائل بالسجون والمعتقلات , كما اجبر الكثير من اكراد العراق على ترك قراهم ومدنهم ودمر عشرت القرى وشرد ساكنيه وفق سياسة عنصرية الغرض منها تغيير التركيبة السكانية لهذه المنطقة .

ضمن هذا لسياق اتبع سياسة الارض المحروقة مع سكان الاهوار من العرب الشيعة وساوى القرى المحيطة بالهور مع الارض وجفف مياه المستنقعات هناك من اجل حملهم عل الرحيل والهجرة وحتى لايساهمو في حماية ودعم المعارضة الاسلامية .

صفوةالقول ك ان فلسفة الارهاب واحدة في جميع الاحالات فهي تهدف الى انهاك او تعويق او قتل او تدمير المؤسسة او الجهة التي يعتقد الارهابي انهاهي العدو.

ثالثا : الوسائل والاساليب

اتبع الارهابيون اساليب ووسائل كثيرة من اجل الوصول الى اياتهم فكانوا يدرسون على ارض الواقع السبل التي تمكنهم من ايقاع الضرر والخسا ئر في صفوف خصومهم وفي الغالب يعتمدون على المواجهة الساخنة على وفق اسلوب الضربة المختارة والمخطط لها بعناية .

وتجدر الاشارة الى ان للارهاب وسائل واساليب عديدة منها : الاغتيال , وتستخدم هذه الوسيلة ضد القادة والمسؤولين من العدو وقد يكون لها اثر بعيد ومهم , مثل ماجرى في عام 1914م حينما كان اغتيال ولي عهد النمسا وزوجته في سراييفو احد الاسباب المباشرة لنشوب الحرب العالمية الاولى التي اودت بحياة اكثر من عشرة ملايين انسان , وهناك اسولب اخر للارهاب ويتمثل باخذ الرهائن ويهدف احتجاز الرهائن من اجل المساومة عليهم او ت وظيف الخطر المحدق بحياتهم في تحسين الموقع التفاوضي للخاطفين وكلمة الرهائن تشمل غير العسكريين وغير المقاتلين والذين لايحملون السلاح .

واضافة لاخذ الرهائن يقوم الارهابيون بخطف الطائرات ونسفها وخطف السفن والغرض من كل ذلك هو المساومة لتحقيق اهداف يحددها الخاطفـون ويساومون عليها وقد توسع استخدام هذا الاسلوب من الارهاب . ففي حين لم تقع في عام 1950م سوى ثلاث حوادث فقط شهد العالم في العقدين من عام 1950 الى عام 1970 حدوث 164 حادث خطف أي بمعدل 2/8 حادثة في العام الواحد اماخطف السفن فنسبته اقل من ذلك بكثير اذ لم تقع في الثمانينات سوى حادثة واحدة .

ويلجأ الارهابيون ايضا الى القاء القنابل او تفجيرها في اماكن منتخبة واحيانا يقومون باشعال النيران .

وعموما فقد كثرت في الستينات ومطلع السبعينات من القن العشرين حوادث اختطاف الطائرات واغتيال الزعماء السياسيين والممثلين الدبلوماسيين والمسافرين والسائحين او احتجازهم كرهائن من اجل الوصول الى اغراض خاصة وضحايا الارهابيين بشكل عام هم الدبلوماسين وكبار رجال الاعمال والقادة السياسيون والقضاة ورجال الشرطة كما يهاجم الارهابيون مصافي النفط والمباني الحكومية المختلفة وفي بعض الاحيان يهاجمون الارهابيون اهدافا يعتقدون انها تثير اهتمام الصحافة والتلفاز فقد يختطفون الطائرات او يحتلون مباني حكومية او يحتجزون ركاب الطائرة او الاشخاص الموجودين في المبنى الحكومي رهائن ويطلبون تحقيق مطالبهم او تاييد

اهداف منظمات ينتمون اليها وغاليا مايهدد هؤلاء الاره ابيون بقتل الرهائن الذين يحتجزونهم ان رفضت مطالبهم ويشكل تفجير القنابل والمتفجرات حوالي نصف الاعمال الارهابية .

ويبتكر الارهابيون اساليب جديدة ويتكيفون مع الظروف واذا كان الظرف ملائما لهم فانهم يطلقون ايديهم في استخدام القوة وهناك مخاوف حقيقية من استخدامهم للمنتجات السامة او العوامل الوبائية او المكروبية التي من شأنها ان تحدث خطرا عاما وجسيما .

ويمكن القول ان العمل الارهابي الحالي قد انتقل الى مدار جديد كهدم العقارات واتلاف المحاصيل واستخدام طائرات الركاب بمن فيها كقنابل كما حصل في 11 سبتمبر ايلول من عام 2001م حيث ضربوا بنايتي مركز التجارة العالمي في بيويورك والبنتاغون في واشنطن وهو تطور نوعي وكيفي في اساليب مايرعف بلاارهاب كما استعملوا الجمرة الخبيثة من اجل احداث الخوف والذعر في صفوف رجال السياسة والصحافة الامريكيين.

وثمة وسيلة اخرى لم تستخدم بعد لكنها دخلت حيز الاهتمام وهي وسيلة السلاح النووي .

ويذهب ريشارد فولك البان لجوء الرئيس الامريكي ترومان لالقاء القنبلة الذرية الاولى على هيروشيما في 1945/8/6م كان اول مظهر من مظاهر الارهاب النووي لان القصد من القنبلة لم يكن سكان هيروشيما بل حكام طوكيو بان امامهم خيار الاستسلام او الموت بالذرة ويشير تقرير اعدته الوحدة الدولية الخاصة لمعالجة الارهاب النووي المعد في عام 1978م وتضم هذه الوحدة خبراء من امريكا واوربا واليابان يشير صراحة الى احتمال حيازة مجموعات ارهابية للسلاح النووي لاستخدامه في بلوغ اغراضها وجاء فيه : ان وسائل هذا النوع من الارهاب النووي كثيرة منها سرقة القنابل النووية الجاهزة للاستخدام وسرقة المواد النووية وصنع سلاح نووي بدائي وتخريب المفعلات والمواقع والمساومة عليها واستخدام التهديد النووي المزيف .

ويرى التقرير ان اية وسيلة من هذه الوسائل هي ارهاب نووي يخشى وقوعه ويهدد المجتمعات الغربية وغيرها ويبتزها واضافة الى ذلك يؤدي وقوع السلاح النووي في ايدي جماعة ارهابية الى تقويض مبدأ الردع الذي حال حتى اليوم دون وقوع حرب نووية بين القوى النووية في العالم وعلى هذا فان مشكلة الارهاب النووي تبدو اخطر انواع انتشار الاسلحة النووية ولاسيما ان الاسلحة النووية ومفاعلاتها ومؤسساتها ومخازنها موجودة في مناطق عمل الجماعة الارهابية الرئيسية .

ويستند التقرير في رأيه هذا الى وقوع 155 حادثة هجوم او تظاهر عنيف ضد المواقع لنووية المدنية في اوربا والولايات المتحدة في العقدين الماضيين يضاف البهذا ان الخيار النووي في

رأي التقرير ليس الخيار الوحيد المتوافر للجماعات الارهابية في مجال اسلحة التدمير الشامل فهناك اسلحة كمياوية وبيولوجية جرثومية كثيرة واحتمال حصول الجماعات الارهابية على بعضه اقل صعوبة من الحصول على السلاح النووي .

وهكذا يتم تط ويع مايعرف بالارهاب ليأخذ صورته الحالية كاحد اساليب الصراع السياسي وكبديل للحروب التقليدية التي فيها يتقابل فيها جيشان او جيوش عديدة في ميدان المعركة ومايطلق عليه بالارهاب هو اسلوب الطرف الذي ليس لديه القدرة على تشكيل جيش مستقل ليقاتل به الرف المقابل الذي يفوقه عددا او عدة وقد اوقع الارهابيون بخصومهم خسائر فادحة في الاموال بلغت بليونا من الدولارات

اما في الارواح ف في تقرير لمعهد واشنطن للدراست السياسية والاستراتيجية انه اغتيل 10 آلاف شخص من الشرق الاوسط لاسباب عقائدية وطائفية للفترة من 1975 الى 1994 وفي تقوير احصائي عن الارهاب الدولي الصادر عن جمعية شمال الاطلنطي شهدت الفترة من 1973 الى 1983 (5175) حادثا ارهابيا تخلف عنها 3189 قتيلا و7791 من الجرحى ومنذ 1980 زاد عدد الحوادث الارهابية بنسبة 20 بالمئة في المتوسط وبلغ نصيب اوروبا منها النصف وفي فرنسا اكدت احص اءات جمعية مساعدة ضحايا الحوادث مقتل 145 شخصا بالاضافة الى 1000 جريح خلال 10 اعوام وبلغ عدد الحوادث الارهابية عام 1989 نحو 37 حادثا وفي عام 1987 36 حادثا وفي مصر شهدت الفترة الفترة من يونيو 1992 الى يونيو 1993 – 245 قتيلا وقتل من افراد الامن 18 وجرح 98 منهم .

وينبغي ان نؤكد ان الارهابين الصهاينة هم اول من ادخل اسلوب الرسائل والطرود الملغومة واسولب التخريب الاقتصادي في العمل الارهابي والادلة على ذلك كثيرة منها تلك الرسائل التي بعثوا بها الى بعض المسوؤلين البريطانيين في الثلاثينات واغتيالهم مسوؤلين بريطانيين اخرين خارج فلسطين بسبب موقفهم المعارض للحركة الصهيونية وكذلك نسف خط انابيب النفط قرب حيفا في صيف 1939.

وقد بلغ الامر بالصهيونية انها لم تتورع عن ان تستخدم الارهاب بمختلف اشكاله ووسائله حتى ضد اليهود انفسهم اذا ما كان ذلك يساعد على تحقيق اغراضها وثمة امثله كثيرة على ذلك منها نسف السفينتين باتريا في العام 1940 والباخرة ستروما عام 1942 واغراقها بمن عليها من ركاب يهود ومن ذلك ايضا ما اثبتته الوثائق والمعلومات بشأن تعاون الصهاينة مع النازية قبل الحرب العالمية الثانية وفي اثنائها . من اجل اجبار اليهود الالمان على الهجرة الى فلسطين فكان اضطهاد النازية لليهود الوسيلة التي اتفق الطرفان من اجل بلوغ ذلك الهدف

والقاء القنابل على البيع والامكنة التي يتجمع فيها اليهود في بغداد وفي بعض مدن المغرب العربي وفي الخمسينات وتكررت هذه العمليات في عدة مدن اوربية للغرض نفسه .
وفي عام 1946 دبرت منظمة ارهابية صهيونية تفجير فندق الملك داود في القدس حيث كان مركز سلطات الانتداب البريطاني . وكان المبرر لهذه العملية وم اشابهها من عمليات مرعبة قمت بها المنظمة الارهابية المسماة (ارغون) وهو رفع الروح المعنوية الصدامية لدى اليهود كما قال مناحيم بيغن رئيس الوزراء الاسرائيلي السابق وزعيم المنظمة في حينه . وفي عام 1948 اغتيال الارهابيون الصهاينة مبعوث الامم المتحدة الى فلسطين الكونت السويدي برنادوت لانهم لم يطمئنوا الى نتائج بحثه في المشكلة الفلسطينية .
وفي عام 197 دمرت سلطات الكيان الصهيوني مدينة القنيطرة السورية المحتلة قبل ان ترحل نها بيومين (وفق اتفاقية فصل القوات بعد حرب 1973) وفي اواسط 1982 غزت قوات الصهاينة لبنان وضربت بعنف مواقع تواجد الفلسطينيين فيها وفي ايلول من العام نفسه ارتكب المحتلون الصهاينة مجزرة دموية استمرت 36 ساعة في معسكرات صبرا وشاتيلا للاجئين الفلسطنيين . ومن اعمالهم الارهابية الكبيرة خارج حدود كيانهم الغاصب عملية تفجير المفاعل النووي العراقي بهجوم جوي خاطف في حزيران 1981 على ان واقعة مطار عنتابة الاوغندي تبقى نموذجية في اسلوبها ومراميها حيث نفذوا هجوما بقوات محمولة جوا هبطت هناك واطلقت النار على طائرات اوغندية وعلى مختطي طائرة فيها رهائن صهاينة فقتل بعضهم . اما الاغتيالات التي نفذها الصهاينة داخل الارض الم حتلة وفي انحاء كثيرة من العالم فهي عديدة لامجال لاحصائها وكلها تهدف الى اخماد الصوت التحرري الفلسطيني واصوات التضامن مه الصادر عن كثير من اصدقاء القضية الفلسطينية وانصار الحرية والانسانية .
ان قرار الجمعية العامة للامم المتحدة 3379 لسنة 1975 باعتبار الصهيونية شكلا من اشكال العنصرية والتمييز العنصري قد عبر بشكل صريح عن المبرر الرئيس لكافة نماذج الارهاب الصهيوني الا وهو عنصرية الصهيونية فليس من الغريب اذن ان يكتب ثلاثة من عناصر المخابرات الاسرائيلية السابقين كتابا عام 1978 يقولون فيه : ان الارهاب يشغل مركز الصدارة في اعمال وكالة المخابرات الاسرائيلية الموساد .
ولم يقتصر الصهاينة قبل وبد تاسيس كيانهم العنصري الغاصب علىاسلوبنسف المنازل والقاء المتفجرات في الاسواق وقتل الاطفال والنساء والنساء فقد ارتكبوا اسلوب المذابح الجماعية كمذابح دير ياسين في فلسطين ومذبحة صبرا وشاتلا في جنوب لبنان ومن ثم مذبحة ملجأ قانا

في جنوب لبنان والتي اسفرت عن مقتل 102 من اللبنانيين المدنيين في 18 نيسان 1996 وكانت مذبحة مخيم جنين في فلسطين اخر مذابحهم .
نستنتج مما تقدم ان الكيان الصهيوني تاسس على الارهاب وقد عرض الكاتب الاسرائيلي بار زوهار في كتابه الموسوم بـ (المنتقمون) الاساليب التي قامت بها بعض العصابات الارهابية الصهيونية في ألمانيا الغربية بعد نهاية الحرب العالمية الثانية كتسميم الخبز والماء في بعض المدن واصطياد العلماء الالمان وملاحقتهم وقتل اعداد كبيرة منهم كما ان اغتيال شهداء المقاومة الفلسطينية الثلاثة محمد يوسف النجار وكمال ناصر وكمال عدوان في بيروت ليلة 1973/4/10 وغيرهم من زعماء المقاومة ومثليها في العواصم المختلفة دليل اخر على ارهاب الدولة الصهيوني .

رابعا : الاطراف

هناك اطراف عديدة تلجأ الى العنف وتصنف في خانة مايعرف بالارهاب يمكن تقسيمها الى
أ – حركات : ففي القرن التاسع عشر ظهرت حركات ومنظمات سياسية في اوروبا استخدمت الارهاب وسيلة لبلوغ اهدافها السياسية ومن هذه الرحكات الفوضوية والعدمية ويجمع بينهما اساس فكري واحد وهو رفض السلطة بكل اشكالها وهديم المؤسسات السياسية والاقتصادية بالقوة وتمجيد حرية الفرد (35).
وضمن هذا الاتجاه تصنف حركات مثل الالوية الحمراء في ايطاليا وجماعة بادرماينهوف في المانيا فهي تنتهج اسلوب الارهاب وان وان اختلف اهدافها وتعتمد مفاهيم فلسفية عن العنف تتقارب مع المفاهيم الفوضوية والارهاب وسيلة تلجأ اليها بعض ا لحركات الثورية كما تتبناها بعض حركات الثورة المضادة .
ب – عصابات : وابرز مثال على ذلك العصابات الصهيونية التي مارست الارهاب ضد الفلسطينيين قبل تشكيل دويلة اسرائيل كالهاغانا والهاشومير (فرق الحرس) والبالماخ (الصاعقة) والارغون وعصابة شتيرن ومنظمة كاخ .
ج – حكومات : ويطلق عليه اهاب الدولة وهو ما تقوم به دولة ارهابية بواسطة عملاء , مثلا : الموساد الاسرائيلي الذي يضم مجموعة لخطف او قتل القادة الفلسطينيين سواءاً كانوا في الداخل او الخارج .

وقد يكون الارهاب وسيلة تتخذها دولة تفرض سياستها على شعب من الشعوب لاشاع ة الروح الانهزامية والرضوخ لمطالبها التعسفية او تستعمل الارهاب جماعة فيتلك الدولة لترويع المدنيين لتحقيق اطماعها حتى تفرض الاقلية حكمها على الاكثرية كما الحال في جنوب افريقا .
ضمن هذا السياق قد تدعم بعض الحكومات سرا بعض الجماعات الارهابية بتزويدها بالسلاح والتدريب والمال اللازم لتنفيذ هجماتهم التي يقومون بها . واليوم تمارس الارهاب تنظيمات عديدة لها تفرعات دولية واستخدم الجيش الجمهوري الايرلندي المؤقت الذي تاسس عام 1970 م العنف في قتاله لتحرير ايرلندا الشمالية من الحكم الانكليزي وقامت المجموعة الوطنية فالن بتفجير عدد من الاهداف في الولايات المتحدة الامريكية خلال سبعينات القرن العشرين وقد ايدت هذه المجموعة حق استقلال بورتوريكو عن الولايات المتحدة الامريكية .
بعض الحركات والتنظيمات التي يطلق عليها الاعلام العالمي صفة الارهاب هي ضحايا نظام دولي لايكترث بهم وهناك مجموعات تقع تحت وطأة ظلم صارخ من قبل قوى محتلة غاشمة او قوى استعمارية متسلطة وهناك حركات سياسية تمارس العنف بعد ان سقطت تحت حوافر الفكر الفوضوي الذي يرفض كل سلطة وخاصة سلطة الدولة .
زد على ذلك قد يمارس الارهاب افراد يقعون فريسة عواطف طاغية من الاحباط وال خيبة او البؤس واليأس . وبدلا من ان ينتحروا او يخرقوا انفسهم على الطريقة البوذية في الساحات العامة يقومون بعمليات يصفها عدوهم بانها ارهابية ولكنهم يسمونها استشهادية بغية اضفاء الصفة الدينية او الجهادية عليها , كما يحصل الان في ارض فلسطين حيث يقوم المجاهدون الفلسطينيون كحركة حماس والجهاد الاسلامي بسلسلة من العمليات الاستشهادية ضد اوكار الشر الصهيونية فهذه العمليات المتواصلة تمثل انفجارا لتراكمات الكبت والقمع الصهيوني الطويل فعندما تطفح مشاعر الانتقام في نفوس الفلسطينيين يندفعون للقيام بعمليات جرئية يدفعون ارواخهم ثمنا في سبيل قضيتهم العادلة .

الجذور التاريخية للارهاب

يرجع استخدام الارهاب كوسيلة سياسية الى الازمنة الغابرة فقد عرف تكتيك الارهاب وطرقه منذ مئات السنين , وفي هذا الصدد يرى الدكتور مصطفى الانصاري ان ظاهرة العنف قديمة قدم وجود الوحدة الاساسية للمجتمع الانساني على الارض فمنذ ان قتل قابيل هابيل عرف الناس انماطا من العنف ليست مرتبطة بقوم دون غيرهم وان كان بالامكان تصور مرافقتها

لمجتمع من المجتمعات بنسبة او اخرى ضمن مقاييس موضوعية مجردة وبالتالي فاننا نجد تطبيقات لظاهرة العنف في مجتمعات ما قبل التاريخ وما بعده وحتى العصر الراهن .

وكانت اول منظمة ارهابية عرفها التاريخ هي منظمة السيكاري التي شكلها بعض المتطرفين من اليهود في فلسطين الذي وفدوا الى البلاد في نهاية القرن الاول قبل الميلاد بعد ان كان البابليون قد شتتوهم عام 586 ق.م . وكانت فلسطين في ذلك جزءاً من ا الامبراطورية الرومانية وكان هدف اليهود الوافدين اعادة بناء الهيكل الذي سمي بالمعبد الثاني وقامت هذه المنظمة بحملة متصلة من الاغتيالات والحرق والتدمير ضد الرومان والاغنياء من سكان البلاد وانتهى الامر الى تدمير هيكلهم في عام 70 من الميلاد وشردهم الرومان بما يعرف بالديارسبورا .
وعلى مر القرون عرفت البشرية عصابات الارهاب التي كان يستخدمها النبلاء في اوروبا في العصور الوسطى من مقاطعات الاسياد ويشكلون عصابات للانتقام والقتل والسرقة واشاعة الفوضى كما جابت البحار مجموعات من القراصنة كانت تهدد الملاحة البحرية واستخدم ت الامبراطوريات الانكليزية والاسبانية والفرنسية في حرب غير معلنة في البحار واكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العامة بتحديد معني الموظف العام في مجال تطبيقها .فقد نصت المادة الأولى من نظام الموظفين الفرنسي على أن « هذا النظام يطبق على الموظفين الذين يعينون في الإدارات المركزية للدولة والمصالح التبعة لها والمؤسسات العامة للدولة، ولا يطبق على القضاة والعسكريين والعاملين في الإدارات والمصالح والمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري يبدو أن المشرع قد ترك أمر تعريف الموظف العام للفقه والقضاء، ويختلف هذا التعريف في مجال القانون الإداري عنه في المجالات الأخرى كالقانون المدني والقانون الجنائي والاقتصاد السياسي فإن معناه في هذه المجالات قد يكون أوسع أو أضيق من معناه في القانون الإداري .

ونبين فيما يلي مفهوم الموظف العام في التشريعات والفقه المقارن :

أولاً: في فرنسا .م تعط التشريعات الفرنسية تعريفا محددا للموظف العام، إنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسرى عليهم أحكام تلك التشريعات، فقد نصت الفقرة الأولى من قانون التوظيف الفرنسي رقم2294 الصادرفى 19 اكتوبر1946 « يسرى على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من دراجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أوفي إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أوفي المؤسسات القومية .»

وقد نص نظام الموظفين الصادر بالامر 95/244فى 4-2- 1959 الذي حل محل قانون

19اكتوبر1946 والقانون الخاص بحقوق والتزامات الموظفين ر قم 634 الصادر في 13 يوليو 1983 على نفس المفهوم.ويتبين من ذلك أن المشرع الفرنسي يطبق أحكامه على من تتوافر فيهم الشروط الآتية .1 -:الوظيفة الدائمة . .الخدمة في مرفق إداري عام .وبذلك فهو يخرج عن نطاق الخضوع لأحكام الوظيفة العامة موظفوا البرلمان ورجال القضاء و رجال الجيش والعاملون في مرافق ومنشآت عامة ذات طابع صناعي أو تجاري .

أما على صعيد الفقه والقضاء فقد عرف الأستاذ « هوريو Hauriou «الموظفين العامين بأنهم « كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى .» وعرفه دويز Duez ،وديبير Debeyreبأنه « كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخله في نطاق كادر إداري منظم ضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الموظف هو « كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في الملاك وتكون في خدمة مرفق عام «، واشترط المجلس أن يكون المرفق العام إدارياً .أما المرافق الصناعية والتجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية والوظائف الأقل أهمية Subalterneواعتبر العاملين في النوع الأول من الوظائف موظفين عامين أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص وعزى المجلس هذه التفرقة إلى أن شاغلي وظائف المحاسبة والإدارة أكثر ارتباطاً بالمرفق العامثانياً : في مصر اكتفى المشرع المصري شأنه شأن الفرنسي بتحديد الموظفين الذين يخضعون للأحكام الواردة في القوانين واللوائح الصادرة في شأن الموظفين العموميين .فقد نصت المادة الأولى من القانون رقم 210 لسنة 1951 بشأن نظام موظفي الدولة بأنه « تسري أحكام هذا الباب على الموظفين الداخلين في الهيئة سواء كانون مثبتين أم غير مثثتين ويعتبر موظفاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر جمهوري أو قرار من مجلس الوزراء أو من أية هيئة أخرى تملك سلطة التعيين قانوناً .

أما في ظل القانون رقم 46 لسنة 1964 فقد ورد في المادة الثانية منه « يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطةالمختصة وفي هذا القانون أزال المشرع التفرقة بين الوظائف الدائمة والمؤقتة، بينما ورد في نظام العاملين المدنيين بالدول الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1971 » يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحده ويكون التعيين في الوظائف المؤقتة للمتمتعين بالجنسية المصرية أو الأجانب وفقاً للقواعد التي تتضمنها اللائحة التنفيذية مع

مراعاة الأحكام الخاصة بتوظيف الأجانب .

أما القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 فقد جاء أكثر إيجازاً ولم يتطرق للوظائف الدائمة والمؤقتة ولا إلى تعيين الأجانب، إذا نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى منه على أنه « يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون، كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة «. وفي مكان آخر في المادة نفسها نص على سريان هذا القانون على العاملين بوازرات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها , ووحدات الحكم المحلي، والعاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بها .بينما ذهب غالبية الفقهاء المصريين إلى تعريف الموظف العام بأنه « كل شخص يعهد إليه ب عمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولي إدارتها، الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية، وذلك بتولي منصباً دائماً يدخل في نطاق التنظيم الإداري للمرفق وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا الموظف الام بقولها « الموظف العام هو الذي يعهد إليه بع مل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق

ويبدو من ذلك أن الفقه والقضاء المصري يشترط توافر عنصرين في المرفق العام هما -:

.1العمل في خدمة مرفق عام أو أحد أشخاص القانون العام .2 .أن يقوم بعمل منتظم غير عارضاما في العراق فقد استقر القضاء والفقه على انه يشترط في الموظف العام ما يلي :

.1أن يعهد إليه بعمل دائم يشترط لإضفاء صفة الموظف العام أن يشغل العامل وظيفة دائمة داخلة في نظام المرفق العام، وبذلك لا يعد العاملون بصورة مؤقتة أو موسمية كالخبراء والمشاورين القانونيون موظفين.ومن متممات العمل الدائم أن تكون الوظيفة داخله ضمن الملاك الدائم في الوحدة الإدارية .ومن الواجب عدم الخلط بين الموظف الذي يعمل بعقد مؤقت في وظيفة دائمة والوظيفة المؤقتة أو الموسمية لأن شاغل الوظيفة الأولى يعد موظفاً عاماً ولو أمكن فصله بانتهاء مدة العقد .أما الثانية فلا يعد شاغلها موظفاً عاماً تغليباً للطبيعة اللائحية لعلاقة شاغل الوظيفة الدائمة بالإدارة على العلاقة التعاقدية .

-2أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام :

لا يكفى لاعتبار الشخص موظفاً عاماً أن يعمل في وظيفة دائمة إنما يلزم أن يكون عمله هذا في خدمة مرفق عام Le Service Public وللمرفق العام معنيان: المعنى العضوي ويفيد المنظمة التي تعمل على أداء الخدمات وإشباع الحاجات العامة، ويتعلق هذا التعريف بالإدارة أو الجهاز الإداري .أما المعنى الآخر فهو المعنى الموضوعي ويتمثل بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف إشباع حاجات عامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة .

وقد كان المعنى العضوي المعنى الشائع في القضائين الفرنسي والمصري ثم جمعا بين المعنيين بتطور أحكامهما ومن ثم استقرا على ا لمعنى الموضوعي .
ويشترط لاكتساب صفة الموظف العام أن تدير الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هذا المرفق إدارة مباشرة. وبذلك لا يعد الموظفون في المرافق التي تدار بطريقة الالتزام موظفين عموميين . وكذلك العاملون في الشركات والمنشآت التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة ولو تم إنشائها بقصد إشباع حاجات عامة -3 .أن تكون تولية الوظيفة العامة بواسطة السلطة المختصة :الشرط الأخير اللازم لاكتساب صفة الموظف العام هو أن يتم تعيينه بقرار من السلطة صاحبة الاختصاص بالتعيين .فلا يعد موظفاً عاماً من يستولي على الوظيفة دون قرار بالتعيين كالموظف الفعلي .كما أن مجرد تسليم العمل أو تقاضي المرتب لا يكفي لاعتبار المرشح معيناً في الوظيفة إذا لم يصدر قرار التعيين بإدارة القانونية ممن يملك التعيين .

المبحث الثاني : طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة ثارالخلاف فى الفقة والقضاء فى فرنسا حول طبيعة العلاقة التى تربط الموظف بالدولة، هل هى علاقة تعاقدية ينظمها العقد ام هى علاقة قانونية تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح .مفاد هذه النظرية وجود عقد مدني بين الموظف والدولة يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمه لقاء قيام الدولة بتنفيذ الإعباء المن اطه بها من تقديم الأجر اللازم تحقيقاً للمصلحة العامة .وتكييف العلاقة بين الموظف والدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص إنما يقوم على افتراض أن إبرام العقد إنما يتم بمفاوضات بين الموظف والدولة، وأن هذه المفاوضات تهدف إلى تحديد مضمون العقد من حيث موضو عه وشروطه وآثاره .ويبدو أن هذه النظرية مازالت تجد نوعاً من الرواج في البلاد ألا نجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية .2 .نظرية عقد القانون العام :
بعد أن ظهر عجز نظرية العقد المدني عن تبرير العلاقة بين الموظف والدولة ظهرت من جانب أصحاب النظريات التعاقدية ترجع العلاقة إلى عقد من عقود القانون العام على اعتبار أن هذه العقود تخول الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها لتحقيق المصلحة العامة،وحيث أن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرافق العام فأنه يكون قابلاً للتعديل من قبل الدولة، وبذلك لا تتقيد الإ دارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين .
كما تملك الإدارة الحق بمسائلة الموظف إذا أخل بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن العقد تأديبياً دون موافقة مسبقة من الموظف .ومن أنصار هذه النظرية في مصر الدكتور عبد الحميد حشيش الذي يرى أن نظرية عقد القانون العام قد أكسبت ا لفكرة العقدية الأصلية مرونة، إذا أصبح في مكنه

الإدارة تعديل النصوص التعاقدية بإرادتها المنفردة، ووفقاً لمشيئتها أعمالاً لمبدأ قابلية قواعد المرفق للتعديل والتغيير لمطابقة حاجات الناس المتغيرة .

وقد اعتنق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية حتى وقت قريب ليحرم ا لموظفين المضربين من ضمانات التأديب .بينما اتجه بعض أنصار هذه النظرية إلى القول بأن عقد المرفق العام هو أساس الرابطة التعاقدية بين الموظف والدولة ومن أنصار هذا الاتجاه الفقيه «جيلينك « الذي ذهب إلى أن الموظف وفقاً لهذا العقد يخضع لسلطة المرفق كأي سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون، غير أن الأوامر لا تنفذ مباشرة بموجب قانون موضوعي وإنما وفقاً لحق شخصي، مكتسب بموجب هذا العقد وهو لا يتفرع عن سلطة رئاسية عليا، وإنما تنبثق منه السلطات الخاصة لرئيس المرفق .وقد تعرض تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على هذا الأساس للنقد أيضاً شأن النقد الموجه لنظرية العقد المدني لأنه وأن أخرج علاقة الموظف من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص إلا أنه لم يتحرر نهائياً من الأساس التعاقدي لهذه العلاقة .

وبالنظر إلى كثرة عيوب النظريات التعاقدية فقد هجرها القضاء والفقه والتشريعات المختلفة، وكان من أبرز الرافضين للنظريات التعاقدية الفقيهان Duguit، Hauriou، وقد استند « هوريو « في رفضه هذا على تحليله لعملية تعيين الموظف، مبيناً أنها لا تتضمن مقومات التعاقد لا من حيث عناصره الشكلية ولا من حيث الموضوع .ثانياً: النظرات التنظيمية -:بدأ الفقه الفرنسي منذ أ واخر القرن التاسع عشر في الاتجاه نحوتكييف العلاقة بين الموظف والإدارة بأنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح .ومضمون هذه النظريات أن القوانين واللوائح هي التي تحدد شروط وأحكام الوظيفة العامة وحقوق الموظف وواجباته .ويترتب على هذه النظرية أن الإدارة حر ة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة دون حاجة لاستشارة الموظف، ولو كان في هذا التعديل إنقاص في الامتيازات المادية والأدبية مما يتعذر معه إسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالدولة في هذه الحالة .على ان يكون هذا التعديل بإجراء عام بناءً على تعديل في قوانين التوظيف أما التعديل في المزايا المادية والأدبية بقرار فردي فلا يكون إلا بإجراء تأديبي . ومن النتائج التي تترتب على هذا المركز اللائحي، أن قرار تعيين ونقل الموظف وترقيته وعزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها، بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف .كما لانقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد تقديم استقالته من العمل وإنما تظل هذه الصلة قائمة إلى يتم قبول استقالته من السلطة المختصة .

وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذ نصت المادة الخامسة منه على أن « علاقة الموظف بجهة

العمل علاقة تنظيمية ولائحية .»وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 في 4 فبراير 1959 على أن » يكون الموظف اتجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي أخيراً جاء في القانون رقم 634 في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن « الموظف اتجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي
ولم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1264 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون رقم 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52منه على « الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها
وقد ردد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة الجماعي، وفي التزام ألمانيا وفرنسا معها ورغبة أكبر في العمل من خلال مجلس الأمن وفي إعطاء ما تفعله شرعية دولية وأنه قرار المجتمع الدولي.

وبعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 والتي تمثل فاصلا تاريخيا بين ما قبل وما بعد، تحولت الولايات المتحدة، كما يعبر عن ذلك كل من **صمويل هنتنغتن** [4] **والدكتور محمد حسنين هيكل** إلى القوة الأوحد أو القوة الانفرادية ***The lonely Super Power*** في القرن الحادي والعشرين بدلا من القوة الأكبر، والتي استمرت عليها منذ انتهاء الحرب الباردة طوال العقد الأخير من القرن العشرين.

لقد انعكس تغير هيكل النظام الدولي لصالح الولايات المتحدة وهيمنتها الانفرادية على العلاقات الدولية من خلال عسكرة أزماتها، فضلا عن تجاهل وتهميش للأمم المتحدة.

واتجاه الولايات المتحدة إلى عسكرة العلاقات الدولية يختلف عما كان عليه منذ الحرب العالمية الثانية (الأزمة الكورية 1950، كوبا 1961، التورط الأمريكي في فييتنام، حرب الخليج الثانية، الأزمة البوسنية، أزمة كوسوفا 1999...الخ)[1]، بمالنا، وحاربنا بأسلحتنا ونشرنا فيها رجالنا

---

[4] حوار مع الدكتور عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود**، قناة الجزيرة، يوم 2002/02/19

[1] مصطفى علوي، "الأزمة العراقية كمنعطف في عسكرة أزمات العلاقات الدولية"، في: **العدوان على العراق: خريطة أزمة ومستقبل أمة**، مرجع سابق، ص ص 55–56 .

بقدر ضئيل من العون من أصدقائنا . وبينما نحن نقاتل، فإن الأمم المتحدة تندد يوميا بإسرائيل وتعطي للإرهابيين الفلسطينيين تصريح مرور كبير" [(2)].

إذن مما سبق، يمكن القول أن البنية الدولية قد تغيرت بعد نهاية الحرب الباردة وخاصة أحداث الحاد ي عشر من سبتمبر بشكل صارخ، أقرب ما يكون إلى انقلاب في السياسة الدولية، وهذا أدى بدوره إلى تغير نوعي في السياسة الخارجية الأمريكية، فأصبحت بمقتضاه الولايات المتحدة أكثر عداء للأمم المتحدة واستعدادا لاستخدام القوة في سياستها الخارجية وأشد.

ثانيا: ظهور قوى كبرى جديدة.

رغم الأحادية القطبية التي ميزت النظام الدولي بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، إلا أن استفراد الولايات المتحدة الأمريكية ليس هو السمة الوحيدة المميزة للنظام العالمي الراهن . فبالإضافة إلى ذلك نجد البروز الكبير لكل من اليابان وأوروبا والصين لقوى كبرى جديدة، إذ ازداد حضور اليابان كقوة اقتصادية ومالية وتكنولوجية عملاقة، كما ازداد إدراك العالم بجدية مشروع الاتحاد الأوروبي . كذلك أخذت الصين في البروز ليس كقوة بشرية ضخمة فحسب، وإنما كقوة اقتصادية متنامية تتطلع للقيام بدور سياسي على السا حة الدولية، ويعد تواجدها المتزايد في إفريقيا – منطقة النفوذ التقليدية الأوروبية – وكذلك مناوراتها مع الهند واتفاقياتها العسكرية مع روسيا دليلا على أهمية هذه القوة الصاعدة.

;غدت كلمة الارهاب مصطلحا متداولا في الخطاب السياسي المعاصر , تلوكها ألسن السياسيين وتتصدر وسائل الإعلام المسموعة والمرئية واصبحت مكافحى الارهاب الشغل الشاغل للقوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت تجيش الجيوش وتنشر الأساطيل وتحشد الحلفاء من اجل خوض ما اطلقت عليه حملة مكافحة الارهاب .

من جانب اخر فان ظاهرة الارهاب أصبحت حديث ا محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والافراد بعدما اشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية هذا المصطلح الارهاب الدولي او تحدثت عنه في سياستها ومواقفها وخلصت فيه بين الارهاب الاجرامي وحق الشعوب في استخدام العنف من اجل تقرير مصيرها وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي .

وعموما غدت اخبار الارهاب الدولي جزءاً من الحياة اليومية للناس في عالمنا المعاصر فلم تعد المشكلة ظاهرة قاصرة على منطقة بعينها وانما هي مشكلة دولية بكل معنى الكلمة تتركز

[(2)] " الأمم المتحدة أم الولايات المتحدة"، **مجلة المستقبل العربي**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 26(مارس 2004)، العدد 301، ص 6.

خطورتها في احتلالها لدور هام في الصراع السياسي حيث اصبحت احدى الوسائل ا لفعالة التي يلجأ اليها احد الاطراف في الصراع لتحقيق اهدافه وفي كثير من الاحيان السبيل المتاح لبعض الجماعات للتعبير عن مواقفها والاعلان عن قضايها (1) . وسوف نتطرق في هذا البحث لعدة مواضيع تخص الارهاب وخاصة الدولي منه ونبتدئ بتعريف الارهاب اولا وثانيا نتطرق للهدف من من ممارسته وثالثا نتناول الاساليب والوسائل المختلفة التي يستخدمها الارهابيون من اجل الوصول الى اهدافهم وبعد ذلك نتعرف على الاطراف التي تمارس العنف ثم نتطرق للجذور التاريخية للارهاب وبعدها سنشرع في تبيان العنف الثوري وحقانيته .

اولا : التعريف

الارهاب في العربية لفظة يقابلها بالفرنسية ***terrorisme*** وبالانجليزية ***terroism*** بينما ***trrreur*** وحدها تعني الذعر او الرعب في الفرنسية ومرادفها الاصطلاحي الارهاب ويستخدمونها بالعربية بمعنى واحد دون ان يكون ثمة ما يميز خصوصيات كل حالة على حدة كما هو الحال في الفرنسية ا و غيرها . فبينما تعني الاولى الارهاب فان الثانية يقصد بها حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى وعلى اية حال فهي ماخوذة على الاصل اللاتيني **terrere** او **tersere** بمعنى جعله يرتجف او يرتعد (2).

اما في العربية فقد وردت كلمة رهبة بمعان عدة في القرآن الك ريم منها الخوف في قوله تعالى ((يابني اسرائيل اذكروا نعمتي التي انعمت عليكم واوفوا بعدي اوف بعدكم واياي فارهبون)) كما وردت بمعنى الرعب او الخوف في قوله تعالى لموسى عليه السلام : ((اسلك يدك في جيبك تخرج بيضاء من غير سوء واضمم اليك جناحك من الرهب)) . وقوله تعالى : ((واعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم))

يقول الزمخشري : ان الارهاب من فعل رهب والاسم رهبة . وفي المنجد ان الارهابي من يلجأ الى الارهاب لاقامة سلطته . وفي قاموس لاروس : ان الارهاب هو الاستخدام المنظم لوسائل العنف وصولا الى هدف سياسي او مجموعة اعمال العنف التي ترتكبها مجموعة ثورية .

وتجدر الإشارة الى ان لفظة الارهاب حديثة في اللغة العربية لذلك لانجد اثرا لمعنى الارهاب او الارهابي في المعاجم اللغوية العربية القديمة وقد ادخل ضمن مصطلحات اللغة العربية لاول مرة في مختار الصحاح عام 1962 م, ولم يفرق بينه وبين حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى

ان الوصول الى مفهوم واضح ومحدد للارهاب هو ضية شائكة ومعقدة ولم تتفق المعاجم والقواميس والموسوعات على تعريف واضح المعالم لهذا المفهوم وان تحدثث عن بعض ملامحه فمعجم الـمصطلحت الفقهية والقانونية يعرف الارهاب بانه : عمل تهديدي تخريبي يصد منه زرع الخوف والذعر في نفوس الاهالي وخلق الاصطراب وزرع الفوضى بهدف الوصول الى غايات معينة

اما معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية فيرى ان الارهاب عبارة عن الطريقة التي تحاول بها جماعة منظمة او حزب ان يحقق اهدافه عن طريق استخدام العنف .

والقاموس السياسي يتفق مع التعرفين المذكورين اعلاه للارهاب في المعنى وان اختلف اللفظ فيذهب الى ان الارهاب هو محاولة نشر الذعر والفزع لاغراض سياسية

اما الموسوعة العربية العالمية فلا تبتعد كثيرا عما تقدم وعندها ا ن مفهوم الارهاب هو استخدام العنف والتهديد به لاثارة الخوف والذعر . وتعرف موسوعة السياسة الارهاب بانه استخدام العنف غير القانوني او التهديد به باشكاله المختلفة كالاغتيال والتشويه والتعذيب والتخريب والنسف بغية تحقيق هدف سياسي معين .

تجدر الاشارة الى ان الاره اب هو في الاساس مصطلح من مصطلحات القانون الجزائي يركز على وصف الافراد او الجماعات الذين يستخدمون القوة من اجل تخويف الاخرين في سبيل تحقيق اهداف ومكاسب محض خاصة وثمة اكثر من دولة او جهة صاغت تعريفا يعبر عن وجهة نظرها حتى ان بعض الدول كالولايات المتحدة الامر يكية تتبنى اكثر من تعريف واحد للارهاب في الوقت نفسه خدمة لاغراضها السياسية ففي عدد تشرين الاول 1984 م من المجلة العسكرية الامريكية عرف الارهاب بانه : الاستخدام غير القانوني للقوة او العنف او التهديد بهما من منظمة ثورية ضد الافراد او الممتلكات مع نية اكراه الحكومات او المجتمعات لتحقيق اغراض هي غالبا ايديولوجية .

واسهمت وكالة المخابرات المركزية الامريكية في تعريف الارهاب الدولي فقالت : انه العمل العنفي الذي يرتكبه اجنبي في دولة ما او العمل العنفي الموجه ضد شخص اجنب في بلد المجرم وبذلك يخرج هذا التعريف من اطار الاعمال العنيفة التي يرتكبها مواطنو دولة ما في الدولة نفسها.

وعرفت دول اخرى الارهاب الدولي بانه أي عمل من اعمال العنف يتهدد الارواح البشرية البريئة بالخطر او يقضي عليها او يتهدد بالخطر حرياتها الاساسية ويؤثر في غير دولة واحدة

ويهدف بوصفه وسيلة من وسائل ال ضغط الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا.

وحينما بدأت الجمعية العامة للامم المتحدة بحث موضوع الارهاب الدولي بواسطة اللجنة المخصصة المعنية بالارهاب الدولي واجهت خلافات عميقة بشأن تعريف الارهاب الدولي ثم اقتنعت بانه لايمكن الاتفاق على تعريف يوق بين مختلف وجهات النظر الكثيرة والعلة في ذلك انه وراء هذه الظاهرة ظهرة الارهاب الدولي تكمن مفاهيم سياسية واجتماعية وقانونية وايديولجية متضاربة وفي اثناء مناقشات اللجنة عرضت بعض الدول تعريفا للارهاب الدولي فذكرت انه : مجموعة الاعمال التي تدينها جميع الدول اياً كانت مشاعرها تجاه القضية التي يدعي مرتكبو هذه الاعمال انهم يناصرونها واستنادا الى هذا التعريف طلبت هذه الدول من حركات التحرر الوطني ان تعدل سلوكها حتى لاتقرن بالجماعات الاجرامية او الارهابية التي تسعى الى ربط نفسها بهذه الحركات بوجه ما بغية تحسين صورها .

ضمن هذا السياق ورد تعريف دولي اولي للارهاب في الاتفاقية الدولية الموقعة في جنيف سنة 1937 م وجاء فيها بانه الاعمال الاجرامية الموجهة ضد الدولة والتي من شأنها وطبيعتها اثارة الرعب لدى شخصيات او جماعات معينة او لدى الجمهور الا ان اياً من بنود الاتفاقية لم يتحقق بعد (17).

ويقتضي التنويه على ان دورة الجمعية العامة للامم المتحدة 27 بدأت في ايلول 1972م مناقشة موضوع الارهاب الدولي وقد دانت معظم الوفود المشاركة وعددها 128 وفدا الارهاب اذا كان المقصود منه نشر الرعب او الابتزار او الكسب غير المشرع وانبرت وفود الولايات المتحدة واسرائيل وبعض دول اوربا الغريبة تدين الارهاب بمختلف اشكاله دون النظر الى دوافعه واسبابه وتطالب باتخاذ التدابير لمنعه والحدّ من اعماله وآثاره .

تدفع ببعض الناس الى ازهاق الارواح البشرية وبما فيها ارواحهم هم انفسهم في محاولة لاحداث تغييرات اساسية وقد تبنت الجمعية العامة باكثرية اعضائها 76 ضد 35 مشروع قارا مقدم من قبل الدول الافرو اسيوية وصدر القرار رقد 3034 (د_27) بتاريخ 1972/12/18 م .

وفي عام 1988م ناقشت لجنة القانون الدولي المشروع الذي عرضه مقررها في هذا الصدد والذي تضمن ان المقصود بالاعمال الارها بية الافعال الاجرامية الموجهة ضد دولة اخرى او سكان دولة ما والتي من شأنها اثارة الرعب لدى شخصيات او مجموعات اشخاص او لدى الجمهور وقد عدد المشروع نماذج للشخصيات المعنية والافعال المجرمة بما فيها اختطاف

طائرات واحتجاز رهائن والعنف الممارس ضد شخصيات تتمتع بحم ‌ اية دولية او بحصانة دبلوماسية . غير ان التعريف المذكور لم ينل اجماع اللجنة علية . وفي 1987/12/7م اتخذت الجمعية العامة قرارا ادان الارهاب الرسمي والانظمة العنصرية والاحتلال الاجنبي وتضمن الدعوة الى عقد مؤتمر لتحديد مفهوم الارهاب وقد عارضته الولايات المتحدة واسرائيل (19) .

ان حصيلة مجموع القرارات التي اصدرتها الامم المتحدة بجمعيتها العامة ومنظماتها ولجانها المتخصصة لم تخرج عن المفهوم علاه فهي تحصر مفهوم الارهاب الدولي بتلك الاعمال التي تعرض للخطر ارواحا بشرية او تؤدي بها او تهدد الحريات الاساسية او تنتهك كرام ة الانسان وتصف الارهاب بانه بلاء اجرامي وتشير بوضوح الى الارهاب الرسمي الذي تمارسه دول مستكبرة , كما حددت حالات معينة يولد فيها او من جرائها الارهاب الدولي . وهذه الحالات هي : الاستعمار والعنصرية والحالات التي تنطوي على انتهاكات كثيرة وصارخة لحقوق الانسان والحريات الانسانية والحالات التي توجد فيها احتلال اجنبي وهي حالات لا تنشئها او تتسبب بنشوئها او توفر الظروف والعوامل لنشوئها الا الدول لهذا فانها تندرج في فئة الارهاب الرسمي او ارهاب الدولة .

وحينما عقدت دول اوربا الغربية الاعضاء في المجلس الاوروبي الاتفاق ية الاوروبية لمكافحة الارهاب 1977م لم تعرف الارهاب واكتفت بسرد اعمال محددة هي في نظرها اعمال من الارهاب الدولي واهتمت بموضوع تبادل مرتكبي هذه الاعمال .

والملاحظ ان التعريفات التي بين ايدينا هي اما ان تكون قد وردت في المعاجم والموسوعات او وردت في مشاريع معا هدات او في تعداد لمجموعة من الافعال التي اعتبرت ارهابا على وفق بعض المعهادات القائمة دون حصر مفهوم الارهاب فيها واما ان تكون تلك التعريفات مجرد مقترحات وهي لم تستطع ان تعالج النقص الكامن في كل منها وهو نسبية التعريف وبالتالي قصوره على شمول كافة اشكال الاره‌اب المتصورة .

وهكذا نجد ان مصطلح الارهاب الدولي يقبل تفسيرات متنوعة تختلف باختلا المفاهيم الفلسفية السياسية والاجتماعية وهو مصطلح اوجدته واستعملته دول الاستعمار او الاستكبار العالمي وقى الاحتلال والعنصرية والقهر في وصف المقاومين لسياستها كما استعملته انظمة الحكم الطاغوتية للطعن بخصومها والنيل من سمعتهم وتأليب الراي العام المحلي والعالمي عليهم .

ثانيا : الهدف

اذا كان الارهاب صورة من صور العنف فانه يمارس لتحقيق هدف معين يختلف من طرف ارهابي الى اخر وقد تتغير الاهداف بتغير الظروف والارهابي يسعى للوصول الى هدفه على وفق خطة مدروسة ومخطط لها وليس على نحو عرضي وهو يرى بان الهجوم خير وسيلة للدفاع وبعضهم قد يتبع من اجل الوصول الى غايته ارذل السبل واحيانا يستخدم اساليب لم تكن تخطر ببال احد .

وعموما فالارهاب وسيلة من وسائل الضغط يسعى الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا وقد يرتكب لغاية اجتماعية او دينية او اقتصادية

وعليه فالارهابيون يرتكبون اعمالهم لغايات مختلفة فقد يدعم بعض الارهابيين مذهبا سياسيا معينا كالحكام المستبدين على حين ان بعض المنظمات تمثل شعوبا معينة تطالب بحريتها من حكومة قائمة او سلطات احتلال و عليه فهي لا تدخل في دائرة المنظمات الارهابية اذ انها تكافح من اجل حقها المشروع في العيش ضمن حياة حرة وكريمة .

فاستخدام العنف ليس متلازما على الدوام مع الارهاب كما تزعم القوى المستكبرة فالعنف قد يستخدم من اجل الوصول الى هدف نبيل كما تستخدمه حركات التحرير من اجل الخلاص من الاحتلال والهيمنة . فهذه الحركات تلجأ الى العنف عند عجزها عن شن حرب تحرير واسعة النطاق او عند مواجهة قوة مسلحة اقوى منها بكثير او نشر القلق والفزع بين قوات الاحتلال كما هو حال التنظيمات والحركات الفلسطينية ضد الاحتلال الصهيوني فهذا بلا شك نض ال مشروع يدرجه اعداؤه زورا وبطلانا تحت مصطلح الارهاب واحيانا يستعمل العنف من اجل تغيير الحكومات الظالمة والاطاحة بها .

وفي احيانا اخرى يستخدم العنف من اجل هدف غير شريف مخالف للقانون والعرف الدوليين كما يستخدم الدكتاتوريون الارهاب بهدف تخويف مناوئيهم او الق ضاء عليهم تماما وهناك ارهاب مضاد يقوم به النظام الدكتاتوري ضد اعدائه ولو عبر على العدول عن خطها ونشاطها وايمانها الثور لغرض فرض مشيئة القلة على الكثرة بالقوة وبالتخويف

ويعتقد بعض الارهابيين ان استعمال العنف او التهديد به لاثارة الذعر هو افضل طريقة لكسب الدعاية العامة ولكسب الدعم المناسب لقضاياهم .

وهناك قوى ارهابية تحاول الوصول الى هدف سياسي نسبي مثل كسر روح المقاومة والالتزام عند الافراد وهدم المعنويات عند الهيئات والمؤسسات او كوسيلة من وسائل الحصول على

معلومات او مال ويشكل عام تستخدم الاكراه والعنف لاخضاع طرف مناوئ لمشيئة الجهة الارهابية .

وتلجأ بعض السلطات الحاكمة الى العنف لتصفية الخصوم السياسيين وتجدر الاشارة الى ان ظاهرة العنف لتصفية الخصوم في العمل السياسي قديمة وهذا الاسلوب اصبح اكثر شيوعا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر عندما انتشرت الافكار الفوضوية والعدمية وهما حركتان سياسيتان اقرتا الاغتيال وقد ذهب ضحيته عدد من رؤساء الدول الاوروبية والامريكية والاسيوية

ويلاحظ ان عمليات الاغتيال التي يلجا اليها ارهاب الدولة يكون من اهدافها زرع الرعب في نفوس المواطنين والمجموعات الضاغطة والاحزاب والنقابات وخير مثال على ذلك ما جرى في الارجنتين بعد تسلم العسكريين زمام السلطة اذ اعدمت الزمرة الحاكمة السابقة الى تنفيذ سلسلة من الاغتيالات ذهب ضحيتها بعض رجال الصحافة البارزين وبعض زعماء الاحزاب وبعض الشخصيات التي كانت تحتل مراكز تمكنها من تحريك الرأي العام ضد الفئة ا لحاكمة في الارجتين آنذاك .

وفي العراق قام نظام حزب البعث الظالم بسلسلة من الاغتيالات بمجرد ان تسلم مقاليد الحكم طالت جميع القوى وشملت كبار الشخصيات التي تخاصم النظام الحاكم او التي يتوجس منها شرا فشملت الاغتيالات الاسلاميين والقوميين والشوعين والوطنيين على حد سواء وعمل على تصفية الشخصيات العلمية المرموقة وعلماء الدين امثال : السيد محمد باقر الصدر واخته العلوية بنت الهدى رضوان الله عليها واغتيال المجاهد محمد صادق الصدر وولديه رضي الله عنهم ولاحقت رجال المخابرات العناصر المناوئة للسطلة حتى بعد هروبها للخارج ف تبعتها بالقتل والتهديد وقد تمكنت من اغتيال السيد مهدي الحكيم في السودان وتمكنت من تصفية السيد حسن الشيرازي في لبنان كما لاحقت حتى العناصر المحسوبة علىالنظام بعد ان شقت عصا الطاعة معه , امثال : حردان التكريتي الذي اغتالته المخابرات العراقية في الكويت وقائمة الاغتيالات التي قامت بها السلطات العراقية طويلة ليس هدفنا الاحصاء والاستقصاء لها وانما مجرد ايراد الشواهد على هذا الشكل من ارهاب الدولة .

وقد يكون الهدف من اعمال الارهاب دفع اهل البلاد الى الهجرة منها واخلاء القرى والمدن تمهيدا للاستيلاء عليها وهذا الهدف غير النبيل مارسه ويمارسه الكيان الصهيوني قبل وبعد تأسيسه في عام 1948م وحاليا يمارس سياسة هدم المنازل وجرف الاراضي الزراعية بغية اجبار المواطنين الفلسطينيين علىالرحيل والهجرة من بلدهم وترك اراضيهم او كسر روح

الفداء والمقاومة وحب الشهادة في نفوسهم وكان الاره ابيون الصرب يمارسون جرائم الاغتصاب الوحشية والقتل الجماعي لاخلاء مدن وقرى شعب البوسنة المسلم من سكانها .

ولابد من التذكير بان النظام الصدامي قد استخدم اسلوب التهجير للعوائل العراقية بحجة اصولها الايرانية وصادر بيوتها واملاكها وزج ابناء تلك العوائل بالسجون والمعتقلات , كما اجبر الكثير من اكراد العراق على ترك قراهم ومدنهم ودمر عشرت القرى وشرد ساكنيه وفق سياسة عنصرية الغرض منها تغيير التركيبة السكانية لهذه المنطقة .

ضمن هذا لسياق اتبع سياسة الارض المحروقة مع سكان الاهوار من العرب الشيعة وساوى القرى المحيطة بالهور مع الارض وجفف مياه المستنقعات هناك من اجل حملهم عل الرحيل والهجرة وحتى لايساهمو في حماية ودعم المعارضة الاسلامية .

صفوةالقول ك ان فلسفة الارهاب واحدة في جميع الاحالات فهي تهدف الى انهاك او تعويق او قتل او تدمير المؤسسة او الجهة التي يعتقد الارهابي انهاهي العدو.

ثالثا : الوسائل والاساليب

اتبع الارهابيون اساليب ووسائل كثيرة من اجل الوصول الى اياتهم فكانوا يدرسون على ارض الواقع السبل التي تمكنهم من ايقاع الضرر والخسائر في صفوف خصومهم وفي الغالب يعتمدون على المواجهة الساخنة على وفق اسلوب الضربة المختارة والمخطط لها بعناية .

وتجدر الاشارة الى ان للارهاب وسائل واساليب عديدة منها : الاغتيال , وتستخدم هذه الوسيلة ضد القادة والمسؤولين من العدو وقد يكون لها اثر بعيد ومهم , مثل ماجرى في عام 1914م حينما كان اغتيال ولي عهد النمسا وزوجته في سراييفو احد الاسباب المباش رة لنشوب الحرب العالمية الاولى التي اودت بحياة اكثر من عشرة ملايين انسان , وهناك اسولب اخر للارهاب ويتمثل باخذ الرهائن ويهدف احتجاز الرهائن من اجل المساومة عليهم او توظيف الخطر المحدق بحياتهم في تحسين الموقع التفاوضي للخاطفين وكلمة الرهائن تشمل غير العسكري ين وغير المقاتلين والذين لايحملون السلاح .

واضافة لاخذ الرهائن يقوم الارهابيون بخطف الطائرات ونسفها وخطف السفن والغرض من كل ذلك هو المساومة لتحقيق اهداف يحددها الخاطفون ويساومون عليها وقد توسع استخدام هذا الاسلوب من الارهاب . ففي حين لم تقع في عام 1950م سوى ثلاث حوادث فقط شهد العالم في العقدين من عام 1950 الى عام 1970 حدوث 164 حادث خطف أي بمعدل 2/8 حادثة

في العام الواحد اماخطف السفن فنسبته اقل من ذلك بكثير اذ لم تقع في الثمانينات سوى حادثة واحدة .

ويلجأ الارهابيون ايضا الى القاء القنابل او تفجيرها في اماكن منتخبة واحيانا يقومون باشعال النيران .

وعموما فقد كثرت في الستينات ومطلع السبعينات من القن العشرين حوادث اختطاف الطائرات واغتيال الزعماء السياسيين والممثلين الدبلوماسيين والمسافرين والسائحين او احتجازهم كرهائن من اجل الوصول الى اغراض خاصة وضحايا الارهابيين بشكل عام هم الدبلوماسين وكبار رجال الاعمال والقادة السياسيون والقضاة ورجال الشرطة كما يهاجم الارهابيون مصافي النفط والمباني الحكومية المختلفة وفي بعض الاحيان يهاجمون الارهابيون اهدافا يعتقدون انها تثير اهتمام الصحافة والتلفاز فقد يختطفون الطائرات او يحتلو ن مباني حكومية او يحتجزون ركاب الطائرة او الاشخاص الموجودين في المبنى الحكومي رهائن ويطلبون تحقيق مطالبهم او تاييد اهداف منظمات ينتمون اليها وغاليا مايهدد هؤلاء الارهابيون بقتل الرهائن الذين يحتجزونهم ان رفضت مطالبهم ويشكل تفجير القنابل والمتفجرات حوالي نصف الاعمال الارهابية .

ويبتكر الارهابيون اساليب جديدة ويتكيفون مع الظروف واذا كان الظرف ملائما لهم فانهم يطلقون ايديهم في استخدام القوة وهناك مخاوف حقيقية من استخدامهم للمنتجات السامة او العوامل الوبائية او المكروبية التي من شأنها ان تحدث خطرا عاما وجسيما .

ويمكن القول ان العمل الارهابي الحالي قد انتقل الى مدار جديد كهدم العقارات واتلاف المحاصيل واستخدام طائرات الركاب بمن فيها كقنابل كما حصل في 11 سبتمبر ايلول من عام 2001م حيث ضربوا بنايتي مركز التجارة العالمي في بيويورك والبنتاغون في واشنطن وهو تطور نوعي وكيفي في اساليب مايرعف بلاارهاب كما استعملوا الجمرة الخبيثة من اجل احداث الخوف والذعر في صفوف رجال السياسة والصحافة الامريكيين.

وثمة وسيلة اخرى لم تستخدم بعد لكنها دخلت حيز الاهتمام وهي وسيلة السلاح النووي .

ويذهب ريشارد فولك الىان لجوء الرئيس الامريكي تروما ن لالقاء القنبلة الذرية الاولى على هيروشيما في 1945/8/6م كان اول مظهر من مظاهر الارهاب النووي لان القصد من القنبلة لم يكن سكان هيروشيما بل حكام طوكيو بان امامهم خيار الاستسلام او الموت بالذرة ويشير تقرير اعدته الوحدة الدولية الخاصة لمعالجة الارهاب النووي ا لمعد في عام 1978م وتضم هذه الوحدة خبراء من امريكا واوربا واليابان يشير صراحة الى احتمال حيازة مجموعات ارهابية للسلاح النووي لاستخدامه في بلوغ اغراضها وجاء فيه : ان وسائل هذا النوع من

الارهاب النووي كثيرة منها سرقة القنابل النووية الجاهزة للاستخدام وسرقة المواد النووية وصنع سلاح نووي بدائي وتخريب المفعلات والمواقع والمساومة عليها واستخدام التهديد النووي المزيف .

ويرى التقرير ان اية وسيلة من هذه الوسائل هي ارهاب نووي يخشى وقوعه ويهدد المجتمعات الغربية وغيرها ويبتزها واضافة الى ذلك يؤدي وقوع السلاح النووي في ا يدي جماعة ارهابية الى تقويض مبدأ الردع الذي حال حتى اليوم دون وقوع حرب نووية بين القوى النووية في العالم وعلى هذا فان مشكلة الارهاب النووي تبدو اخطر انواع انتشار الاسلحة النووية ولاسيما ان الاسلحة النووية ومفاعلاتها ومؤسساتها ومخازنها موجودة في مناطق عمل ا لجماعة الارهابية الرئيسية .

ويستند التقرير في رأيه هذا الى وقوع 155 حادثة هجوم او تظاهر عنيف ضد المواقع لنووية المدنية في اوربا والولايات المتحدة في العقدين الماضيين يضاف الىهذا ان الخيار النووي في رأي التقرير ليس الخيار الوحيد المتوافر للجماعات الارهابية في مجال اسلحة التدمير الشامل فهناك اسلحة كمياوية وبيولوجية جرثومية كثيرة واحتمال حصول الجماعات الارهابية على بعضه اقل صعوبة من الحصول على السلاح النووي .

وهكذا يتم تطويع مايعرف بالارهاب ليأخذ صورته الحالية كاحد اساليب الصراع السياسي وكبديل للحروب التقليدية التي فيها يتقابل فيها جيشان او جيوش عديدة في ميدان المعركة ومايطلق عليه بالارهاب هو اسلوب الطرف الذي ليس لديه القدرة على تشكيل جيش مستقل ليقاتل به الرف المقابل الذي يفوقه عددا او عدة وقد اوقع الارهابيون بخصومهم خسائر فادحة في الاموال بلغت بليونا من الدولارات

اما في الارواح فـ في تقرير لمعهد واشنطن للدراست السياسية والاستراتيجية انه اغتيل 10 آلاف شخص من الشرق الاوسط لاسباب عقائدية وطائفية للفترة من 1975 الى 1994 وفي تقرير احصائي عن الارهاب الدولي الصادر عن جمعية شمال الاطلنطي شهدت الفترة من 1973 الى 1983 (5175) حادثا ارهابيا تخلف عنها 3189 قتيلا و7791 من الجرحى ومنذ 1980 زاد عدد الحوادث الارهابية بنسبة 20 بالمئة في المتوسط وبلغ نصيب اوروبا منها النصف وفي فرنسا اكدت احصاءات جمعية مساعدة ضحايا الحوادث مقتل 145 شخصا بالاضافة الى 1000 جريح خلال 10 اعوام وبلغ عدد الحوادث الارهابية عام 1989 نحو 37 حادثا وفي عام 1987 36 حادثا وفي مصر شهدت الفترة الفترة من يونيو 1992 الى يونيو 1993 – 245 قتيلا وقتل من افراد الامن 18 وجرح 98 منهم .

وينبغي ان نؤكد ان الارهابين الصهاينة هم اول من ادخل اسلوب الرسائل والطرود الملغومة واسولب التخريب الاقتصادي في العمل الارهابي والادلة على ذلك كثيرة منها تلك الرسائل التي بعثوا بها الى بعض المسوؤلين البريطانيين في الثلاثينات واغتيالهم مسوؤلين بريطانيين اخرين خارج فلسطين بسبب موقفهم المعارض للحركة الصهيونية وكذلك نسف خط انابيب النفط قرب حيفا في صيف 1939.

وقد بلغ الامر بالصهيونية انها لم تتورع عن ان تستخدم الارهاب بمختلف اشكاله ووسائله حتى ضد اليهود انفسهم اذا ما كان ذلك يساعد على تحقيق اغراضها وثمة امثله كثيرة على ذلك منها نسف السفينتين باتريا في العام 1940 والباخرة ستروما عام 1942 واغراقها بمن عليها من ركاب يهود ومن ذلك ايضا ما اثبتته الوثائق والمعلومات بشأن تعاون الصهاينة مع النازية قبل الحرب العالمية الثانية وفي اثنائها . من اجل اجبار اليهود الالمان على الهجرة الى فلسطين فكان اضطهاد النازية لليهود الوسيلة التي اتفق الطرفان من اجل بلوغ ذلك ال هدف والقاء القنابل على البيع والامكنة التي يتجمع فيها اليهود في بغداد وفي بعض مدن المغرب العربي وفي الخمسينات وتكررت هذه العمليات في عدة مدن اوربية للغرض نفسه .

وفي عام 1946 دبرت منظمة ارهابية صهيونية تفجير فندق الملك داود في القدس حيث كان مركز سلطات الانتداب البريطاني . وكان المبرر لهذه العملية وماشابهها من عمليات مرعبة قمت بها المنظمة الارهابية المسماة (ارغون) وهو رفع الروح المعنوية الصدامية لدى اليهود كما قال مناحيم بيغن رئيس الوزراء الاسرائيلي السابق وزعيم المنظمة في حينه . وفي عام 1948 اغتيال الارهابيون الصهاينة مبعوث الامم المتحدة الى فلسطين الكونت السويدي برنادوت لانهم لم يطمئنوا الى نتائج بحثه في المشكلة الفلسطينية .

وفي عام 197 دمرت سلطات الكيان الصهيوني مدينة القنيطرة السورية المحتلة قبل ان ترحل نها بيومين (وفق اتفاقية فصل القوات بعد حرب 1973) وفي اواسط 1982 غزت قوات الصهاينة لبنان وضربت بعنف مواقع تواجد الفلسطينيين فيها وفي ايلول من العام نفسه ارتكب المحتلون الصهاينة مجزرة دموية استمرت 36 ساعة في معسكرات صبرا وشاتيلا للاجئين الفلسطنيين . ومن اعمالهم الارهابية الكبيرة خارج حدود كيانهم الغاصب عملية تفجير المفاعل النووي العراقي بهجوم جوي خاطف في حزيران 1981 على ان واقعة مطار عنتابة الاوغندي تبقى نموذجية في اسلوبها ومراميها حيث نفذوا هجوما بقوات محمولة جوا هبطت هناك واطلقت النار على طائرات اوغندية وعلى مختطي طائرة فيها رهائن صهاينة فقتل بعضهم . اما الاغتيالات التي نفذها الصهاينة داخل الارض المحتلة وفي انحاء كثيرة من العالم فهي عديدة

لامجال لاحصائها وكلها تهدف الى اخماد الصوت التحرري الفلسطيني واصوات التضامن مه الصادر عن كثير من اصدقاء القضية الفلسطينية وانصار الحرية والانسانية .
ان قرار الجمعية العامة للامم المتحدة 3379 لسنة 1975 باعتبار الصهيونية شكلا من اشكال العنصرية والتمييز العنصري قد عبر بشكل صريح عن المبرر الرئيس لكافة نماذج الارهاب الصهيوني الا وهو عنصرية الصهيونية فليس من الغريب اذن ان يكتب ثلاثة من عناصر المخابرات الاسرائلية السابقين كتابا عام 1978 يقولون فيه : ان الارهاب يشغل مركز الصدارة في اعمال وكالة المخابرات الاسرائلية الموساد .
ولم يقتصر الصهاينة قبل وبد تاسيس كيانهم العنصري الغاصب علىاسلوبنسف المنازل والقاء المتفجرات في الاسواق وقتل الاطفال والنساء والنساء فقد ارتكبوا اسلوب المذابح الجم اعية كمذابح دير ياسين في فلسطين ومذبحة صبرا وشاتلا في جنوب لبنان ومن ثم مذبحة ملجأ قانا في جنوب لبنان والتي اسفرت عن مقتل 102 من اللبنانيين المدنيين في 18 نيسان 1996 وكانت مذبحة مخيم جنين في فلسطين اخر مذابحهم .
نستنتج مما تقدم ان الكيان الصهيوني تاسس على الارهاب وقد عرض الكاتب الاسرائيلي بار زوهار في كتابه الموسوم بـ (المنتقمون) الاساليب التي قامت بها بعض العصابات الارهابية الصهيونية في ألمانيا الغربية بعد نهاية الحرب العالمية الثانية كتسميم الخبز والماء في بعض المدن واصطياد العلماء الالمان وملاحقتهم وقتل اعداد كبيرة منهم كما ان اغتيال شهداء المقاومة الفلسطينية الثلاثة محمد يوسف النجار وكمال ناصر وكمال عدوان في بيروت ليلة 1973/4/10 وغيرهم من زعماء المقاومة ومثليها في العواصم المختلفة دليل اخر على ارهاب الدولة الصهيوني .

رابعا : الاطراف

هناك اطراف عديدة تلجأ الى العنف وتصنف في خانة مايعرف بالارهاب يمكن تقسيمها الى
أ – حركات : ففي القرن التاسع عشر ظهرت حركات ومنظمات سياسية في اوروبا استخدمت الارهاب وسيلة لبلوغ اهدافها السياسية ومن هذه الرحكات الفوضوية والعدمية ويجمع بينهما اساس فكري واحد وهو رفض السلطة بكل اشكالها وهديم المؤسسات السياسية والاقتصادية بالقوة وتمجيد حرية الفرد (35).
وضمن هذا الاتجاه تصنف حركات مثل الالوية الحمراء في ايطاليا وجماعة بادرماينهوف في المانيا فهي تنتهج اسلوب الارهاب وان وان اختلف اهدافها وتعتمد مفاهيم فلسفية عن العنف

تتقارب مع المفاه يم الفوضوية والارهاب وسيلة تلجأ اليها بعض الحركات الثورية كما تتبناها بعض حركات الثورة المضادة .

ب – عصابات : وابرز مثال على ذلك العصابات الصهيونية التي مارست الارهاب ضد الفلسطينيين قبل تشكيل دويلة اسرائيل كالهاغانا والهاشومير (فرق الحرس) والبالماخ (الصاعقة) والارغون وعصابة شتيرن ومنظمة كاخ .

ج – حكومات : ويطلق عليه اهاب الدولة وهو ما تقوم به دولة ارهابية بواسطة عملاء , مثلا : الموساد الاسرائيلي الذي يضم مجموعة لخطف او قتل القادة الفلسطينيين سواءاً كانوا في الداخل او الخارج .

وقد يكون الارهاب وسيلة تتخذه ا دولة تفرض سياستها على شعب من الشعوب لاشاعة الروح الانهزامية والرضوخ لمطالبها التعسفية او تستعمل الارهاب جماعة فيتلك الدولة لترويع المدنيين لتحقيق اطماعها حتى تفرض الاقلية حكمها على الاكثرية كما الحال في جنوب افريقا .

ضمن هذا السياق قد تدعم بعض الحكومات سرا بعض الجماعات الارهابية بتزويدها بالسلاح والتدريب والمال اللازم لتنفيذ هجماتهم التي يقومون بها . واليوم تمارس الارهاب تنظيمات عديدة لها تفرعات دولية واستخدم الجيش الجمهوري الايرلندي المؤقت الذي تاسس عام 1970 م العنف في قتاله لتحرير ايرلندا الشمالية من ا لحكم الانكليزي وقامت المجموعة الوطنية فالن بتفجير عدد من الاهداف في الولايات المتحدة الامريكية خلال سبعينات القرن العشرين وقد ايدت هذه المجموعة حق استقلال بورتوريكو عن الولايات المتحدة الامريكية .

بعض الحركات والتنظيمات التي يطلق عليها الاعلام العالمي صفة الارهاب هي ضحايا نظام دولي لايكترث بهم وهناك مجموعات تقع تحت وطأة ظلم صارخ من قبل قوى محتلة غاشمة او قوى استعمارية متسلطة وهناك حركات سياسية تمارس العنف بعد ان سقطت تحت حوافر الفكر الفوضوي الذي يرفض كل سلطة وخاصة سلطة الدولة .

زد على ذلك قد يمارس الارهاب ا فراد يقعون فريسة عواطف طاغية من الاحباط والخيبة او البؤس واليأس . وبدلا من ان ينتحروا او يخرقوا انفسهم على الطريقة البوذية في الساحات العامة يقومون بعمليات يصفها عدوهم بانها ارهابية ولكنهم يسمونها استشهادية بغية اضفاء الصفة الدينية او الجهادية عليها , كما يحصل الان في ارض فلسطين حيث يقوم المجاهدون الفلسطينيون كحركة حماس والجهاد الاسلامي بسلسلة من العمليات الاستشهادية ضد اوكار الشر الصهيونية فهذه العمليات المتواصلة تمثل انفجارا لتراكمات الكبت والقمع الصهيوني

الطويل فعندما تطفح مشاعر الانتقام في نفوس الفلسطين يين يندفعون للقيام بعمليات جرئية يدفعون ارواخهم ثمنا في سبيل قضيتهم العادلة .

الجذور التاريخية للارهاب

يرجع استخدام الارهاب كوسيلة سياسية الى الازمنة الغابرة فقد عرف تكتيك الارهاب وطرقه منذ مئات السنين , وفي هذا الصدد يرى الدكتور مصطفى الانصاري ان ظاهرة ال عنف قديمة قدم وجود الوحدة الاساسية للمجتمع الانساني على الارض فمنذ ان قتل قابيل هابيل عرف الناس انماطا من العنف ليست مرتبطة بقوم دون غيرهم وان كان بالامكان تصور مرافقتها لمجتمع من المجتمعات بنسبة او اخرى ضمن مقاييس موضوعية مجردة وبالتالي فاننا نجد تطبيقات لظاهرة العنف في مجتمعات ما قبل التاريخ وما بعده وحتى العصر الراهن .

وكانت اول منظمة ارهابية عرفها التاريخ هي منظمة السيكاري التي شكلها بعض المتطرفين من اليهود في فلسطين الذي وفدوا الى البلاد في نهاية القرن الاول قبل الميلاد بعد ان كان البابليون قد شتتوهم عام 586 ق.م . وكانت فلسطين في ذلك جزءاً من الامبراطورية الرومانية وكان هدف اليهود الوافدين اعادة بناء الهيكل الذي سمي بالمعبد الثاني وقامت هذه المنظمة بحملة متصلة من الاغتيالات والحرق والتدمير ضد الرومان والاغنياء من سكان البلاد وانتهى الامر الى تدمير هيكلهم في عام 70 من الميلاد وشردهم الرومان بما يعرف بالديارسبورا .

وعلى مر القرون عرفت البشرية عصابات الارهاب التي كان يستخدمها النبلاء في اوروبا في العصور الوسطى من مقاطعات الاسياد ويشكلون عصابات للانتقام والقتل والسرقة واشاعة الفوضى كما جابت البحار مجموعات من القراصنة كانت تهدد الملاحة البحرية واستخدمت الامبراطوريات الانكليزية والاسبانية والفرنسية في حرب غير معلنة في البحار والمحيطات التي قدمها الأمناء العامين الثلاثة، والسابق ذكرها، يمكن رصد جملة أخرى من المقترحات، والتي قدمت من طرف بعض الدول أو من أطراف أخرى.

أولا: الاتحاد الأوروبي

تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظرو ف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة ع ن المنظمة. كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات ، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إ دارة الموارد البشرية. ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعا دة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة اله يكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب* : الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم

إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها الي وم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛

- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- حزم *إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإن هاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
- *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أ ن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق الم هام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة. وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذ ين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301–9–11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل(2) .

ثانيا: الصـين

ترى الصين وعلى لسان مساعد تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسل سل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

---

(2) *Ibid_*

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مها م مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- حزم *إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
- *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِ يهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أ نشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أ و الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق ال مهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط. كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى . وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل[1] .

تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما

---

[1] *Keynote Speech by H.E. Mr. Shen Guofang Assistant Foreign Minister of China on the sub-item of "**the Role of the UN Security Council in Future World Order**" at the International Conference of the Konrad Adenauer Foundation **Towards an Enhanced Role of the UN Security Council in Maintaining International Peace and Security** , 2003/11/21 :* http://test.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t45317.htm *(2008/05/09)*

سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل مح دد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم

إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛

- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- حزم *إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
- *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع وا لتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع ال وظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المناسب من الم هارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل.

المطلب الثالث : تحديث نظام الأمم المتحدة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية واحترام الميثاق لتحقيق السلم

لا شكك أنه من دون إجراء إصلاح حقيقي لنظام الأمم المتحدة في المجالات الا قتصادية والاجتماعية، تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة. كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون

الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف ع ادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن ا لمنظمة. كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، و يتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابـقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدار ة الموارد البشرية.

ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛

• *حزم إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛
• *التكاليف المصاحبة للتنفيذ* : بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة. وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تتناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية

تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل

الفصل الثالث: معيقات الاصلاح ومستقبل الأمم المتحدة

المبحث الأول: معيقات إصلاح منظمة الأمم المتحدة

رغم كل جهود الإصلاح تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة. كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئ ك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون

هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإد ارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- حزم *إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛

• *التكاليف المصاحبة للتنفيذ* : بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص ب إعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزي ج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تتاسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحد ة فقط. كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل

ج. موقف دول الجنوب:

وهي معظمها دول فقيرة تسعى إلى مواصلة جهود التنمية وترغب في نفس الوقت تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميز انية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات و أهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛

- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوا فق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

• *الاحتياجات إلى التدريب*: الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛

• *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى* : إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛

• *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛

• *حزم إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛

• *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إع ادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المختص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد المزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغ رة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تتناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301-9-11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط . كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية، ويطلب المدير العام بالتالي اشتراكات طوعية لتغطية تلك التكاليف من الأعضاء الراغبين في دعم عملية التغيير في المنظمة وتسهيلها، بما يمكّنها من مواجهة تحديات المستقبل[1] .

تفترض الإصلاحات المقترحة وجود عملية تصحيح محكمة التخطيط والتنظيم تهدف إلى ضمان إدخال التغييرات وفق تسلسل منطقي، وبأقل قدر من وقف العمل المتخصص للمنظمة . كما أن من الضروري في هذه العملية احترام حقوق الموظفين وتطلعاتهم، وأن تشارك فيها هيئات تمثيل الموظفين مشاركة كاملة.

إنّ الإصلاح المؤسسي هو بلا منازع أكثر الجوانب تعقيداً في عملية التغيير . وسيقضي هذا بانتقال عدد كبير من الموظفين بين وحدات المنظمة وإقامة شبكة علاقات عمل جديدة . كما سيواجه بعض الموظفين أيضاً تحدي الانتقال من حيث يعملون اليوم إلى مواقع جغرافية أخرى. في حين سيجدر بغيرهم من الموظفين اكتساب مهارات جديدة عن طريق التدريب، بما يمكّنهم من العمل بشكل فاعل على تأدية مهام قد تختلف عن تلك التي يضطلعون بها حالياً، ولا يملكون الإمكانات اللازمة لها . وأخيراً، هناك حاجة إلى تقديم شروط وظروف عادلة لإنهاء خدمة أولئك الموظفين الذين سيتأثرون بتغير الطلب على الخبرات إذا اقتضت عملية الإصلاح ذلك.

وترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا الهيكل الجديد الحاجة إلى تصحيح عمليات الإدارة طبقاً لاحتياجات المنظمة المستجدة، من خلال إصدار نسخ محدّثة من الأدلة الصادرة عن المنظمة . كما ستكون

---

[1] سعيد اللاوندي، **وفاة الأمم المتحدة**، مرجع سابق ، ص 247

هناك حاجة إلى الاستثمار في تحسين البرامجيات المتصلة بالإدارة والاتصالات وإلى إنشاء مكاتب جديدة.

وسيقوم المدير العام، بغية إدارة هذه العملية، بتشكيل فريق لإدارة التغيير تحت إشراف نائب المدير العام مباشرة، يتولى مسؤولية التخطيط المفصل للعملية والإشراف على تنفيذها.

في العقد المنصرم، نجحت المنظمة في إدارة إعادة هيكلة المنظمة والتخفيضات في الميزانية من خلال عملية إدارة الشواغر، وانتهاء الخدمة طبيعياً، وتعيين الموظفين وإعادة توزيعهم.

– ويقوم إصلاح المنظمة الجاري حالياً على هذه التجربة بالذات، ويتمسك باستراتيجية لإدارة التغيير على مراحل تتطلّب تدخلات محددة في المراحل التالية:

- عرض مبررات الإصلاحات وأهدافها وتقديم هيكل برامجي ومؤسسي جديد على الأجهزة الرياسية؛
- إعداد قائمة حصر شاملة للمهارات والخبراء بغية استعراض الموارد البشرية الموجودة؛
- تعيين موظفين مؤهلين في مختلف كيانات المنظمة؛
- تنمية مهارات الموظفين/ والتعلّم/ وإعادة تدريبهم؛
- إعادة توزيع الموظفين؛
- تعيين موظفين إضافيين؛
- إنهاء الخدمات طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين.

التجربة السابقة لإعادة توزيع الموظفين وتعيينهم 186 – استدعت التجارب السابقة تغيير نظام الإدارة من خلال هيكل محدد لعمليات إعادة التوزيع والتعيين . وأصبحت العمليات رسمية الطابع بعدما تمّ تشكيل فرق مهام مختصة بإعادة توزيع موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة . وضمّت فرق المهام ممثلين عن الإدارة وعن رابطات الموظفين وترأسها قسم إدارة الموارد البشرية . ووافق المؤتمر على موارد مرحلية خاصة لتمويل تكاليف التعيين وإعادة التوزيع والفصل بالتوافق من الخدمة والبالغة 12 مليون دولار أمريكي في 1998–1999 و9 ملايين دولار أمريكي في 2000–2001. وفي 2004–2005، خصص مبلغ 4.1 مليون دولار أمريكي للغاية نفسها.

وكانت الغايات المحددة من عمليات إعادة التوزيع والتعيين هي إيجاد مهام بديلة للموظفين الذين ألغيت وظائفهم؛ مراقبة إعادة التوزيع؛ ضمان الشفافية المطلقة في تطبيق العمليات؛ إسداء المشورة للإدارة في الحالات التي تأثرت فيها شروط استخدام الموظفين نتيجة إعادة الهيكلة أو التخفيضات في الميزانية؛ رفع توصيات إلى الإدارة بشأن تلك الحالات؛ وتحديد الموظفين الذين لا يمكن إعادة توزيعهم والذين يجدر منحهم تعويضات لإنهاء الخدمة.

ونتيجة التخفيضات في الميزانية خلال الفترات المالية الأخيرة، أعيد توزيع أكثر من 540 موظفاً من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة داخل المنظمة، أو جرى فصلهم من الخدمة بشروط متفق عليها وبمشاركة هيئات تمثيل الموظفين.

الانعكاسات المالية

سيتضمن الإصلاح المقترح في المنظمة، كما في السابق، سلسلة من التكاليف المرحلية لمرة واحدة فقط نتيجة لعمليات إعادة الهيكلة وتفكيك الطبقات . وتشمل التكاليف المرحلية التي ستؤثر على الموظفين ما يلي:

- *الاحتياجات إلى التدريب* : الارتقاء بخبرات الموظفين الموجودين بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في المنظمة بعد إصلاحها وذلك يستدعي وجود برنامج تدريبي مكثّف يُمكّن الموظفين من تحديث مهاراتهم أو من اكتساب مهارات جديدة؛
- *تكاليف النقل إلى مواقع أخرى*: إلغاء عدد من الوظائف والنقل من المقر والمكاتب الإقليمية إلى المكاتب الإقليمية الفرعية وغيرها من المكاتب الميدانية وبالعكس قد يستلزم إعادة توزيع الموظفين في مواقع أخرى غير تلك الموجودين فيها اليوم، مع ما يستتبع ذلك من تكاليف للنقل إلى مواقع أخرى؛
- *خلق مهام مؤقتة :* من الضروري تأمين التمويل لتغطية تكاليف المهام الخاصة التي لا يغطيها البرنامج العادي والتي يمكن إعادة توزيع الموظفين فيها بصورة مؤقتة؛
- *حزم إنهاء الخدمة المتفق عليها* : يجوز عرض تعويضات لإنهاء الخدمة طوعاً على الموظفين الذين ألغيت وظائفهم ولا تسمح لهم مهاراتهم بإعادة توزيعهم أو ترقيتهم؛

• *التكاليف المصاحبة للتنفيذ*: بعد إلغاء بعض الوظائف، قد تستغرق إعادة توزيع الموظفين بعض الوقت، ويجدر بالمنظمة أن تغطي التكاليف ذات الصلة في المرتّبات بانتظار أن يعاد تعيينهم في وظائفهم الجديدة أو أن يفصلوا من الخدمة.

سوف تجري المنظمة استعراضاً للموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم وتُحْصِيهم على أساس المهارات، كي يعيّنوا في الوظائف المناسبة، شريطة أن يوافق الأعضاء على اقتراحات الإصلاح المقدمة من المدير العام.

سوف يوكل فريق المهام المخ تص بإعادة التوزيع والتعيين بقيادة قسم إدارة الموارد البشرية وبمشاركة ممثلي الموظفين مهمة الإشراف على جميع أنشطة التوظيف الناجمة عن عملية إعادة الهيكلة، أي عمليات إعادة التوزيع أو النقل أو الفصل من الخدمة بشروط متفق عليها.

ويحصي فريق المهام، المختص بإعادة توزيع وتعيين، جميع الوظائف التي جرى إلغاؤها أو نقلها أو تعديلها، ويقوم بتحديد الموظفين الذين ينبغي تعيينهم أو الذين طالتهم عملية إعادة الهيكلة بأي شكل آخر من الأشكال، وبالمواءمة بين الوظائف الشاغرة والموظفين الذين لم يعودوا يشغلون وظائف معيّنة . وحال إيجاد ا لمزيج المناسب من المهارات والمؤهلات والخبرة لدى أي من الموظفين بما يستوفي شروط وظيفة شاغرة ما، يوصي فريق المهام بإعادة توزيع ذلك الموظف ليشغل الوظيفة الشاغرة.

أما في الحالات التي لا تناسب فيها أي وظيفة المواصفات المحددة لدى الموظفين الذين ينبغي إعادة توزيعهم، تقترح عليهم حزم متفق عليها لإنهاء خدماتهم كما جرت عليه العادة في السابق، طبقاً لأحكام المادة 301–9–11 من النظام الأساسي لشؤون الموظفين.

كما أشير إليه في الفقرة 189 أعلاه، استدعت التغييرات التنظيمية السابقة في المنظمة تمويلاً خاصاً لتكاليف مرحلية ولمرة واحدة فقط. كما سهّل تخصيص موارد محددة من خارج الميزانية عمليات الإصلاح في منظمات أخرى. وعلى ضوء قرار الأجهزة الرياسية بشأن اقتراحات الإصلاح هذه، يمكن عندها تقدير التكاليف المرحلية[2]

.

---

[2] كلود فوسلر جيمس، **إدارة البيئة من أجل جودة الحياة**، ترجمة علاء أحمد صلاح، القاهرة، 2001، ص 64-65.

وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذ نصت المادة الخامسة منه على أن « علاقة الموظف بجهة العمل علاقة تنظيمية ولائحية .»وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 في 4 فبراير 1959 على أن » يكون الموظف اتجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي أخيراً جاء في القانون رقم 634 في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن « الموظف اتجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي

ولم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1264 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون رقم 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52منه على « الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة الم واطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها

وقد ردد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة الجماعي، وفي التزام ألمانيا وفرنسا معها ورغبة أكبر في العمل من خلال مجلس الأمن وفي إعطاء ما تفعله شرعية دولية وأنه قرار المجتمع الدولي.

وبعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 والتي تمثل فاصلا تاريخيا بين ما قبل وما بعد، تحولت الولايات المتحدة، كما يعبر عن ذلك كل من **صمويل هنتنغتن** [4] **والدكتور محمد حسنين هيكل** إلى القوة الأوحد أو ا لقوة الانفرادية ***The lonely Super Power*** في القرن الحادي والعشرين بدلا من القوة الأكبر، والتي استمرت عليها منذ انتهاء الحرب الباردة طوال العقد الأخير من القرن العشرين.

لقد انعكس تغير هيكل النظام الدولي لصالح الولايات المتحدة وهيمنتها الانفرادية على العلاقات الدولية من خلال عسكرة أزماتها، فضلا عن تجاهل وتهميش للأمم المتحدة.

واتجاه الولايات المتحدة إلى عسكرة العلاقات الدولية يختلف عما كان عليه منذ الحرب العالمية الثانية (الأزمة الكورية 1950، كوبا 1961، التورط الأمريكي في فييتنام، حرب الخليج الثانية، الأزمة البوسنية، أزمة كوسوفا1999...الخ)[1]، بمالنا، وحاربنا بأسلحتنا ونشرنا فيها رجالنا

---

[4] حوار مع الدكتور عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود،** قناة الجزيرة، يوم 2002/02/19

[1] مصطفى علوي، "الأزمة العراقية كمنعطف في عسكرة أزمات العلاقات الدولية"، في: **العدوان على العراق: خريطة أزمة ومستقبل أمة،** مرجع سابق، ص ص 55–56 .

بقدر ضئيل من العون من أصدقائنا . وبينما نحن نقاتل، فإن الأمم المتحدة تندد يوميا بإسرائيل وتعطي للإرهابيين الفلسطينيين تصريح مرور كبير" [2].

إذن مما سبق، يمكن القول أن البنية الدولية قد تغيرت بعد نهاية الحرب الباردة وخاصة أحداث الحادي عشر من سبتمبر بشكل صارخ، أقرب ما يكون إلى انقلاب في السياسة الدولية، وهذا أدى بدوره إلى تغير نوعي في السياسة الخارجية الأمريكية، فأصبحت بمقتضاه الولايات المتحدة أكثر عداء للأمم المتحدة واستعدادا لاستخدام القوة في سياستها الخارجية وأشد.

ثانيا: ظهور قوى كبرى جديدة.

رغم الأحادية القطبية التي ميزت النظام الدولي بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، إلا أن استفراد الولايات المتحدة الأمريكية ليس هو السمة الوحيدة المميزة للنظام العالمي الراهن . فبالإضافة إلى ذلك نجد البروز الكبير لكل من اليابان وأوروبا والصين كقوى كبرى جديدة، إذ ازداد حضور اليابان كقوة اقتصادية ومالية وتكنولوجية عملاقة، كما ازداد إدراك العالم بجدية مشروع الاتحاد الأوروبي . كذلك أخذت الصين في البروز ليس كقوة بشرية ضخمة فحسب، وإنما كقوة اقتصادية متنامية تتطلع للقيام بدور سياسي على الساحة الدولية، ويعد تواجدها المتزايد في إفريقيا – منطقة النفوذ التقليدية الأوروبية – وكذلك مناوراتها مع الهند واتفاقياتها العسكرية مع روسيا دليلا على أهمية هذه القوة الصاعدة.

;غدت كلمة الارهاب مصطلحا متداولا في الخطاب السياسي المعاصر , تلوكها ألسن السياسيين وتتصدر وسائل الإعلام المسموعة والمرئية واصبحت مكافحى الارهاب الشغل الشاغل للقوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت تجيش الجيوش وتنشر الأساطيل وتحشد الحلفاء من اجل خوض ما اطلقت عليه حملة مكافحة الارهاب .

من جانب اخر فان ظاهرة الارهاب أصبحت حديثا محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والافراد بعدما اشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية هذا المصطلح الارهاب الدولي او تحدثت عنه في سياستها ومواقفها وخلصت فيه بين الارهاب الاجرامي وحق الشعوب في استخدام العنف من اجل تقرير مصيرها وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي .

وعموما غدت اخبار الارهاب الدولي جزءاً من الحياة اليومية للناس في عالمنا المعاصر فلم تعد المشكلة ظاهرة قاصرة على منطقة بعينها وانما هي مشكلة دولية بكل معنى الكلمة تتركز

---

[2] " الأمم المتحدة أم الولايات المتحدة"، **مجلة المستقبل العربي**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 26(مارس 2004)، العدد 301، ص 6.

خطورتها في احتلالها لدور هام في الصراع السياسي حيث اصبحت احدى الوسائل الفعالة التي يلجأ اليها احد الاطراف في الصراع لتحقيق اهدافه وفي كثير من الاحيان السبيل المتاح لبعض الجماعات للتعبير عن مواقفها والاعلان عن قضايها (1) . وسوف نتطرق في هذا البحث لعدة مواضيع تخص الارهاب وخاصة الدولي منه ونبتدئ بتعريف الارهاب اولا وثانيا نتطرق للهدف من من ممارسته وثالثا نتناول الاساليب والوسائل المختلفة التي يستخدمها الارهابيون من اجل الوصول الى اهدافهم وبعد ذلك نتعرف على الاطراف التي تمارس العنف ثم نتطرق للجذور التاريخية للارهاب وبعدها سنشرع في تبيان العنف الثوري وحقانيته .

الارهاب في العربية لفظة يقابلها بالفرنسية ***terrorisme*** وبالانجليزية ***terroism*** بينما ***trrreur*** وحدها تعني الذعر او الرعب في الفرنسية ومرادفها الاصطلاحي الارهاب ويستخدمونها بالعربية بمعنى واحد دون ان يكون ثمة ما يميز خصوصيات كل حالة على حدة كما هو الحال في الفرنسية او غيرها . فبينما تعني الاولى الارهاب فان الثانية يقصد بها حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى وعلى اية حال فهي ماخوذة على الاصل اللاتيني **terrere** او **tersere** بمعنى جعله يرتجف او يرتعد (2).

اما في العربية فقد وردت كلمة رهبة بمعان عدة في القرآن الكريم منها الخوف في قوله تعالى ((يابني اسرائيل اذكروا نعمتي التي انعمت عليكم واوفوا بعدي اوف بعدكم واياي فارهبون))

كما وردت بمعنى الرعب او الخوف في قوله تعالى لموسى عليه السلام : ((اسلك يدك في جيبك تخرج بيضاء من غير سوء واضمم اليك جناحك من الرهب)) . وقوله تعالى : ((واعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم))

يقول الزمخشري : ان الارهاب من فعل رهب والاسم رهبة . وفي المنجد ان الارهابي من يلجأ الى الارهاب لاقامة سلطته . وفي قاموس لاروس : ان الارهاب هو الاستخدام المنظم لوسائل العنف وصولا الى هدف سياسي او مجموعة اعمال العنف التي ترتكبها مجموعة ثورية .

وتجدر الإشارة الى ان لفظة الارهاب حديثة في اللغة العربية لذلك لانجد اثرا لمعنى الارهاب او الارهابي في المعاجم اللغوية العربية القديمة وقد ادخل ضمن مصطلحات اللغة العربية لاول مرة في مختار الصحاح عام 1962 م, ولم يفرق بينه وبين حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى

ان الوصول الى مفهوم واضح ومحدد للارهاب هو ضية شائكة ومعقدة ولم تتفق المعاجم والقواميس والموسوعات على تعريف واضح المعالم لهذا المف هوم وان تحدثت عن بعض ملامحه فمعجم المصطلحت الفقهية والقانونية يعرف الارهاب بانه : عمل تهديدي تخريبي

يصد منه زرع الخوف والذعر في نفوس الاهالي وخلق الاصطراب وزرع الفوضى بهدف الوصول الى غايات معينة

اما معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية فيرى ان الارهاب عبارة عن الطريقة التي تحاول بها جماعة منظمة او حزب ان يحقق اهدافه عن طريق استخدام العنف .

والقاموس السياسي يتفق مع التعرفين المذكورين اعلاه للارهاب في المعنى وان اختلف اللفظ فيذهب الى ان الارهاب هو محاولة نشر الذعر والفزع لاغراض سياسية

اما الموسوعة العربية العالمية فلا تبتعد كثيرا عما تقدم وعندها ان مفهوم الارهاب هو استخدام العنف والتهديد به لاثارة الخوف والذعر . وتعرف موسوعة السياسة الارهاب بانه استخدام العنف غير القانوني او التهديد به باشكاله المختلفة كالاغتيال والتشويه والتعذيب والتخريب والنسف بغية تحقيق هدف سياسي معين .

تجدر الاشارة الى ان الارهاب هو في الاساس مصطلح من مصطلحات القانون الجزائي يركز على وصف الافراد او الجماعات الذين يستخدمون القوة من اجل تخويف الاخرين في سبيل تحقيق اهداف ومكاسب محض خاصة وثمة اكثر من دولة او جهة صاغت تعريفا يعبر عن وجهة نظرها حتى ان بعض الدول كالولايات المتحدة الامريكية تتبنى اكثر من تعريف واحد للارهاب في الوقت نفسه خدمة لاغراضها السياسية ففي عدد تشرين الاول 1984 م من المجلة العسكرية الامريكية عرف الارهاب بانه : الاستخدام غير القانوني للقوة او العنف او التهديد بهما من منظمة ثورية ضد الافراد او الممتلكات مع نية اكراه الحكومات او المجتمعات لتحقيق اغراض هي غالبا ايديولوجية .

واسهمت وكالة المخابرات المركزية الامريكية في تعريف الارهاب الدولي فقالت : انه العمل العنفي الذي يرتكبه اجنبي في دولة ما او العمل العنفي الموجه ضد شخص اجنب في بلد المجرم وبذلك يخرج هذا التعريف من اطار الاعمال العنيفة التي يرتكبها مواطنو دولة ما في الدولة نفسها.

وعرفت دول اخرى الارهاب الدولي بانه أي عمل من اعمال العنف يتهدد الارواح البشرية البريئة بالخطر او يقضي عليها او يتهدد بالخطر حرياتها الاساسية ويؤثر في غير دولة واحدة ويهدف بوصفه وسيلة من وسائل الضغط الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا.

وحينما بدأت الجمعية العامة للامم المتحدة بحث موضوع الارهاب الدولي بواسطة اللجنة المخصصة المعنية بالارهاب الدولي واجهت خلافات عميقة بشأن تعريف الارهاب الدولي ثم

اقتنعت بانه لايمكن الاتفاق على تعريف يوق بين مختلف وجهات النظر الكثيرة والعلة في ذلك انه وراء هذه الظاهرة ظهرة الارهاب الدولي تكمن مفاهيم سياسية واجتماعية وقانونية وايديولجية متضاربة وفي اثناء مناقشات اللجنة عرضت بعض الدول تعريفا للارهاب الدولي فذكرت انه : مجموعة الاعمال التي تدينها جميع الدول اياً كانت مشاعرها تجاه القضية التي يدعي مرتكبو هذه الاعمال انهم يناصرونها واستنادا الى هذا التعريف طلبت هذه الدول من حركات التحرر الوطني ان تعدل سلوكها حتى لاتقرن بالجماعات الاجرامية او الارهابية التي تسعى الى ربط نفسها بهذه الحركات بوجه ما بغية تحسين صورها .

ضمن هذا السياق ورد تعريف دولي اولي للارهاب في الاتفاقية الدولية الموقعة في جنيف سنة 1937 م وجاء فيها بانه الاعمال الاجرامية الموجهة ضد الدولة والتي من شأنها وطبيعتها اثارة الرعب لدى شخصيات او جماعات معينة او لدى الجمهور الا ان اياً من بنود الاتفاقية لم يتحقق بعد (17).

ويقتضي التنويه على ان دورة الجمعية العامة للامم المتحدة 27 بدأت في ايلول 1972م مناقشة موضوع الارهاب الدولي وقد دانت معظم الوفود المشاركة وعددها 128 وفدا الارهاب اذا كان المقصود منه نشر الرعب او الابتزاز او ا لكسب غير المشرع وانبرت وفود الولايات المتحدة واسرائيل وبعض دول اوربا الغربية تدين الارهاب بمختلف اشكاله دون النظر الى دوافعه واسبابه وتطالب باتخاذ التدابير لمنعه والحدّ من اعماله وآثاره .

تدفع ببعض الناس الى ازهاق الارواح البشرية وبما فيها ارواحهم هم انفسه م في محاولة لاحداث تغييرات اساسية وقد تبنت الجمعية العامة باكثرية اعضائها 76 ضد 35 مشروع قارا مقدم من قبل الدول الافرو اسيوية وصدر القرار رقد 3034 (د_27) بتاريخ 1972/12/18 م .

وفي عام 1988م ناقشت لجنة القانون الدولي المشروع الذي عرضه مقررها في هذا الصدد والذي تضمن ان المقصود بالاعمال الارهابية الافعال الاجرامية الموجهة ضد دولة اخرى او سكان دولة ما والتي من شأنها اثارة الرعب لدى شخصيات او مجموعات اشخاص او لدى الجمهور وقد عدد المشروع نماذج للشخصيات المعنية والافعال المجرمة بما فيها اختطاف طائرات واحتجاز رهاءئن والعنف الممارس ضد شخصيات تتمتع بحماية دولية او بحصانة دبلوماسية . غير ان التعريف المذكور لم ينل اجماع اللجنة علية . وفي 1987/12/7م اتخذت الجمعية العامة قرارا ادان الارهاب الرسمي والانظمة العنصرية والاحتلال الاجنبي

وتضمن الدعوة الى عقد مؤتمر لتحديد مفهوم الارهاب وقد عارضته الولايات المتحدة واسرائيل (19) .

ان حصيلة مجموع القرارات التي اصدرتها الامم المتحدة بجمعيتها العامة ومنظماتها ولجانها المتخصصة لم تخرج عن المفهوم علاه فهي تحصر مفهوم الارهاب الدولي بتلك الاعمال التي تعرض للخطر ارواحا بشرية او تؤدي بها او تهدد الحريات الاساسية او تنتهك كرامة الانسان وتصف الارهاب بانه بلاء اجرامي وتشير بوضوح الى الارهاب الرسمي الذي تمارسه دول مستكبرة , كما حددت حالات معينة يولد فيها او من جرائها الارهاب الدولي . وهذه الحالات هي : الاستعمار والعنصرية والحالات التي تنطوي على انتهاكات كثيرة وصارخة لحقوق الانسان والحريات الانسانية والحالات التي توجد فيها احتلال اجنبي وهي حالات لا تنشئها او تتسبب بنشوئها او توفر الظروف والعوامل لنشوئها الا الدول لهذا فانها تندرج في فئة الارهاب الرسمي او ارهاب الدولة .

وحينما عقدت دول اوربا الغريبة الاعضاء في المجلس الاوروبي الاتفاقية الاوروبية لمكافحة الارهاب 1977م لم تعرف الارهاب واكتفت بسرد اعمال محددة هي في نظرها اعمال من الارهاب الدولي واهتمت بموضوع تبادل مرتكبي هذه الاعمال .

والملاحظ ان التعريفات التي بين ايدينا هي اما ان تكون قد وردت في المعاجم والموسوعات او وردت في مشاريع معاهدات او في تعداد لمجموعة من الافعال التي اعتبرت ارهابا على وفق بعض المعهادات القائمة دون حصر مفهوم الارهاب فيها واما ان تكون تلك التعريفات مجرد مقترحات وهي لم تستطع ان تعالج النقص الكامن في كل منها وهو نسبية التعريف وبال تالي قصوره على شمول كافة اشكال الارهاب المتصورة .

وهكذا نجد ان مصطلح الارهاب الدولي يقبل تفسيرات متنوعة تختلف باختلا المفاهيم الفلسفية السياسية والاجتماعية وهو مصطلح اوجدته واستعملته دول الاستعمار او الاستكبار العالمي وقى الاحتلال والعنصرية والقهر في وصف ا لمقاومين لسياستها كما استعملته انظمة الحكم الطاغوتية للطعن بخصومها والنيل من سمعتهم وتأليب الراي العام المحلي والعالمي عليهم .

ثانيا : الهدف

اذا كان الارهاب صورة من صور العنف فانه يمارس لتحقيق هدف معين يختلف من طرف ارهابي الى اخر وقد تتغير الاهداف بتغير الظروف والارهابي يسعى للوصول الى هدفه على وفق خطة مدروسة ومخطط لها وليس على نحو عرضي وهو يرى بان الهجوم خير

وسيلة للدفاع وبعضهم قد يتبع من اجل الوصول الى غايته ارذل السبل واحيانا يستخدم اساليب لم تكن تخطر ببال احد .

وعموما فالارهاب وسيلة من وسائل الضغط يسعى الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا وقد يرتكب لغاية اجتماعية او دينية او اقتصادية

وعليه فالارهابيون يرتكبون اعمالهم لغايات مختلفة فقد يدعم بعض الارهابيين مذهبا سياسيا معينا كالحكام المستبدين على حين ان بعض المنظمات تمثل شعوبا معينة تطالب بحريتها من حكومة قائمة او سلطات احتلال وعليه فهي لا تدخل في دائرة المنظمات الارهابية اذ انها تكافح من اجل حقها المشروع في العيش ضمن حياة حرة وكريمة .

فاستخدام العنف ليس متلازما على الدوام مع الارهاب كما تزعم القوى المستكبرة فالعنف قد يستخدم من اجل الوصول الى هدف نبيل كما تستخدمه حركات التحرير من اجل الخلاص من الاحتلال والهيمنة . فهذه الحركات تلجأ الى العنف عند عجزها عن شن حرب تحرير واسعة النطاق او عند مواجهة قوة مسلحة اقوى منها بكثير او نشر القلق والفزع بين قوات الاحتلال كما هو حال التنظيمات والحركات الفلسطينية ضد الاحتلال الصهيوني فهذا بلا شك نضال مشروع يدرجه اعداؤه زورا وبطلانا تحت مصطلح الارهاب واحيانا يستعمل العنف من اجل تغيير الحكومات الظالمة والاطاحة بها .

وفي احيانا اخرى يستخدم العنف من اجل هدف غير شريف مخالف للقانون والعرف الدوليين كما يستخدم الدكتاتوريو ن الارهاب بهدف تخويف مناوئيهم او القضاء عليهم تماما وهناك ارهاب مضاد يقوم به النظام الدكتاتوري ضد اعدائه ولو عبر على العدول عن خطها ونشاطها وايمانها الثور لغرض فرض مشيئة القلة على الكثرة بالقوة وبالتخويف

ويعتقد بعض الارهابيين ان استعمال العنف او التهديد به لاثارة الذعر هو افضل طريقة لكسب الدعاية العامة ولكسب الدعم المناسب لقضاياهم .

وهناك قوى ارهابية تحاول الوصول الى هدف سياسي نسبي مثل كسر روح المقاومة والالتزام عند الافراد وهدم المعنويات عند الهيئات والمؤسسات او كوسيلة من وسائل الحصول على معلومات او مال وي شكل عام تستخدم الاكراه والعنف لاخضاع طرف مناوئ لمشيئة الجهة الارهابية .

وتلجأ بعض السلطات الحاكمة الى العنف لتصفية الخصوم السياسيين وتجدر الاشارة الى ان ظاهرة العنف لتصفية الخصوم في العمل السياسي قديمة وهذا الاسلوب اصبح اكثر شيوعا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر عندما انتشرت الافكار الفوضوية والعدمية وهما حركتان

سياسيتان اقرتا الاغتيال وقد ذهب ضحيته عدد من رؤساء الدول الاوروبية والامريكية والاسيوية

ويلاحظ ان عمليات الاغتيال التي يلجا اليها ارهاب الدولة يكون من اهدافها زرع الرعب في نفوس المواطنين والمجموعات الضاغطة والاحزاب والنقابات وخير مثال على ذلك ما جرى في الارجنتين بعد تسلم العسكريين زمام السلطة اذ اعدمت الزمرة الحاكمة السابقة الى تنفيذ سلسلة من الاغتيالات ذهب ضحيتها بعض رجال الصحافة البارزين وبعض زعماء الاحزاب وبعض الشخصيات التي كانت تحتل مراكز تم كنها من تحريك الرأي العام ضد الفئة الحاكمة في الارجتين آنذاك .

وفي العراق قام نظام حزب البعث الظالم بسلسلة من الاغتيالات بمجرد ان تسلم مقاليد الحكم طالت جميع القوى وشملت كبار الشخصيات التي تخاصم النظام الحاكم او التي يتوجس منها شرا فشملت الاغتيالات الاسلام يين والقوميين والشوعين والوطنيين على حد سواء وعمل على تصفية الشخصيات العلمية المرموقة وعلماء الدين امثال : السيد محمد باقر الصدر واخته العلوية بنت الهدى رضوان الله عليها واغتيال المجاهد محمد صادق الصدر وولديه رضي الله عنهم ولاحقت رجال المخابرات العناصر الم ناوئة للسطلة حتى بعد هروبها للخارج فتبعتها بالقتل والتهديد وقد تمكنت من اغتيال السيد مهدي الحكيم في السودان وتمكنت من تصفية السيد حسن الشيرازي في لبنان كما لاحقت حتى العناصر المحسوبة علىالنظام بعد ان شقت عصا الطاعة معه , امثال : حردان التكريتي الذي اغتالته المخابرات العراقية في الكويت وقائمة الاغتيالات التي قامت بها السلطات العراقية طويلة ليس هدفنا الاحصاء والاستقصاء لها وانما مجرد ايراد الشواهد على هذا الشكل من ارهاب الدولة .

وقد يكون الهدف من اعمال الارهاب دفع اهل البلاد الى الهجرة منها واخلاء القرى والمدن تمهيدا للاستيلاء عليها وهذا الهدف غير النبيل مارسه ويمارسه الكيان الصهيوني قبل وبعد تأسيسه في عام 1948م وحاليا يمارس سياسة هدم المنازل وجرف الاراضي الزراعية بغية اجبار المواطنين الفلسطينيين علىالرحيل والهجرة من بلدهم وترك اراضيهم او كسر روح الفداء والمقاومة وحب الشهادة في نفوسهم وكان الارهابيون الصرب يمارسون جرائم الاغتصاب الوحشية والقتل الجماعي لاخلاء مدن وقرى شعب البوسنة المسلم من سكانها .

ولابد من التذكير بان النظام الصدامي قد استخدم اسلوب التهجير للعوائل العراقية بحجة اصولها الايرانية وصادر بيوتها وام لاكها وزج ابناء تلك العوائل بالسجون والمعتقلات ,

كما اجبر الكثير من اكراد العراق على ترك قراهم ومدنهم ودمر عشرت القرى وشرد ساكنيه وفق سياسة عنصرية الغرض منها تغيير التركيبة السكانية لهذه المنطقة .

ضمن هذا لسياق اتبع سياسة الارض المحروقة مع سكان الاهوار من العرب الشيعة وساوى القرى المحيطة بالهور مع الارض وجفف مياه المستنقعات هناك من اجل حملهم عل الرحيل والهجرة وحتى لايساهمو في حماية ودعم المعارضة الاسلامية .

صفوةالقول ك ان فلسفة الارهاب واحدة في جميع الاحالات فهي تهدف الى انهاك او تعويق او قتل او تدمير المؤسسة او الجهة التي يعتقد الارهابي انهاهي العدو.

ثالثا : الوسائل والاساليب

اتبع الارهابيون اساليب ووسائل كثيرة من اجل الوصول الى اياتهم فكانوا يدرسون على ارض الواقع السبل التي تمكنهم من ايقاع الضرر والخسائر في صفوف خصومهم وفي الغالب يعتمدون على المواجهة الساخنة على وفق اسلوب الضربة المختارة والمخطط لها بعناية .

وتجدر الاشارة الى ان للارهاب وسائل واساليب عديدة منها : الاغتيال , وتستخدم هذه الوسيلة ضد القادة والمسؤولين من العدو وقد يكون لها اثر بعيد ومهم , مثل ماجرى في عام 1914م حينما كان اغتيال ولي عهد النمسا وزوجته في سراييفو احد الاسباب المباشرة لنشوب الحرب العالمية الاولى التي اودت بحياة اكثر من عشرة ملايين انسان , وهناك اسولب اخر للارهاب ويتمثل باخذ الرهائن ويهدف احتجاز الرهائن من اجل المساومة عليهم او توظيف الخطر المحدق بحياتهم في تحسين الموقع التفاوضي للخ اطفين وكلمة الرهائن تشمل غير العسكريين وغير المقاتلين والذين لايحملون السلاح .

واضافة لاخذ الرهائن يقوم الارهابيون بخطف الطائرات ونسفها وخطف السفن والغرض من كل ذلك هو المساومة لتحقيق اهداف يحددها الخاطفون ويساومون عليها وقد توسع استخدام هذا الاسلوب من الارهاب . ففي حين لم تقع في عام 1950م سوى ثلاث حوادث فقط شهد العالم في العقدين من عام 1950 الى عام 1970 حدوث 164 حادث خطف أي بمعدل 2/8 حادثة في العام الواحد اماخطف السفن فنسبته اقل من ذلك بكثير اذ لم تقع في الثمانينات سوى حادثة واحدة .

ويلجأ الارهابيون ايضا الى القاء القنابل او تفجيرها في اماكن منتخبة واحيانا يقومون باشعال النيران .

وعموما فقد كثرت في الستينات ومطلع السبعينات من القن العشرين حوادث اختطاف الطائرات واغتيال الزعماء السياسيين والممثلين الدبلوماسيين والمسافرين والسائحين او احتجازهم كرهائن من اجل الو صول الى اغراض خاصة وضحايا الارهابيين بشكل عام هم الدبلوماسين وكبار رجال الاعمال والقادة السياسيون والقضاة ورجال الشرطة كما يهاجم الارهابيون مصافي النفط والمباني الحكومية المختلفة وفي بعض الاحيان يهاجمون الارهابيون اهدافا يعتقدون انها تثير اهتمام الصحافة والتلفاز فقد يختطفون الطائرات او يحتلون مباني حكومية او يحتجزون ركاب الطائرة او الاشخاص الموجودين في المبنى الحكومي رهائن ويطلبون تحقيق مطالبهم او تاييد اهداف منظمات ينتمون اليها وغاليا مايهدد هؤلاء الارهابيون بقتل الرهائن الذين يحتجزونهم ان رفضت مطالبهم ويشكل تفجير القنابل والمتفجرات حوالي نصف الاعمال الارهابية .

ويبتكر الارهابيون اساليب جديدة ويتكيفون مع الظروف واذا كان الظرف ملائما لهم فانهم يطلقون ايديهم في استخدام القوة وهناك مخاوف حقيقية من استخدامهم للمنتجات السامة او العوامل الوبائية او المكروبية التي من شأنها ان تحدث خطرا عاما وجسيما .

ويمكن القول ان العمل الارهابي الحالي قد انتقل الى مدار جديد كهدم العقارات واتلاف المحاصيل واستخدام طائرات الركاب بمن فيها كقنابل كما حصل في 11 سبتمبر ايلول من عام 2001م حيث ضربوا بنايتي مركز التجارة العالمي في بيويورك والبنتاغون

المطلب الثالث: تزايد النزعة المجتمع الدولي

وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذ نصت المادة الخامسة منه على أن « علاقة الموظف بجهة العمل علاقة تنظيمية ولائحية .»وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر

بالأمر رقم 244 في 4 فبراير 1959 على أن » يكون الموظف اتجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي أخيراً جاء في القانون رقم 634 في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن « الموظف اتجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي

ولم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1264 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون رقم 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52منه على « الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها

وقد ردد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة الجماعي، وفي التزام ألمانيا وفرنسا معها ورغبة أكبر في العمل من خلال مجلس الأمن وفي إعطاء ما تفعله شرعية دولية وأنه قرار المجتمع الدولي.

وبعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 والتي تمثل فاصلا تاريخيا بين ما قبل وما بعد، تحولت الولايات المتحدة، كما يعبر عن ذلك كل من **صمويل هنتنغتن** [4] **والدكتور محمد حسنين هيكل** إلى القوة الأوحد أو القوة الانفرادية ***The lonely Super Power*** في القرن الحادي والعشرين بدلا من القوة الأكبر، والتي استمرت عليها منذ انتهاء الحرب البا ردة طوال العقد الأخير من القرن العشرين.

لقد انعكس تغير هيكل النظام الدولي لصالح الولايات المتحدة وهيمنتها الانفرادية على العلاقات الدولية من خلال عسكرة أزماتها، فضلا عن تجاهل وتهميش للأمم المتحدة.

واتجاه الولايات المتحدة إلى عسكرة العلاقات الدولية يختلف عما كان عليه منذ الحرب العالمية الثانية (الأزمة الكورية 1950، كوبا 1961، التورط الأمريكي في فييتنام، حرب الخليج الثانية، الأزمة البوسنية، أزمة كوسوفا 1999...الخ)[1]، بمالنا، وحاربنا بأسلحتنا ونشرنا فيها رجالنا بقدر ضئيل من العون من أصدقائنا . وبينما نحن نقاتل، فـإن الأمم المتحدة تندد يوميا بإسرائيل وتعطي للإرهابيين الفلسطينيين تصريح مرور كبير" [2].

---

[4] حوار مع الدكتور عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود**، قناة الجزيرة، يوم 2002/02/19

[1] مصطفى علوي، "الأزمة العراقية كمنعطف في عسكرة أزمات العلاقات الدولية"، في: **العدوان على العراق: خريطة أزمة ومستقبل أمة**، مرجع سابق، ص ص 55–56 .

[2] " الأمم المتحدة أم الولايات المتحدة"، **مجلة المستقبل العربي**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 26(مارس 2004)، العدد 301، ص 6.

إذن مما سبق، يمكن القول أن البنية الدولية قد تغيرت بعد نهاية الحرب الباردة وخاصة أحداث الحادي عشر من سبتمبر بشكل صارخ، أقرب ما يكون إلى انقلاب في السياسة الدولية، وهذا أدى بدوره إلى تغير نوعي في السياسة الخارجية الأمريكية، فأصبحت بمقتضاه الولايات المتحدة أكثر عداء للأمم المتحدة واستعدادا لاستخدام القوة في سياستها الخارجية وأشد.

ثانيا: ظهور قوى كبرى جديدة.

رغم الأحادية القطبية التي ميزت النظام الدولي بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، إلا أن استفراد الولايات المتحدة الأمريكية ليس هو السمة الوحيدة المميزة للنظام العالمي الراهن . فبالإضافة إلى ذلك نجد البروز الكبير لكل من اليابان وأوروبا والصين كقوى كبرى جديدة، إذ ازداد حضور اليابان كقوة اقتصادية ومالية وتكنولوجية عملاقة، كما ازداد إدراك العالم بجدية مشروع الاتحاد الأوروبي . كذلك أخذت الصين في البروز ليس كقوة بشرية ضخمة فحسب، وإنما كقوة اقتصادية متنامية تتطلع للقيام بدور سياسي على الساحة الدولية، ويعد تواجدها المتزايد في إفريقيا – منطقة النفوذ التقليدية الأورو بية– وكذلك مناوراتها مع الهند واتفاقياتها العسكرية مع روسيا دليلا على أهمية هذه القوة الصاعدة.

;غدت كلمة الارهاب مصطلحا متداولا في الخطاب السياسي المعاصر , تلوكها ألسن السياسيين وتتصدر وسائل الإعلام المسموعة والمرئية واصبحت مكافحى الارهاب الشغل الشاغل للقوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت تجيش الجيوش وتنشر الأساطيل وتحشد الحلفاء من اجل خوض ما اطلقت عليه حملة مكافحة الارهاب .

من جانب اخر فان ظاهرة الارهاب أصبحت حديثا محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والافراد بعدما اشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية هذا المصطلح الارهاب الدولي او تحدثت عنه في سياستها ومواقفها وخلصت فيه بين الارهاب الاجرامي وحق الشعوب في استخدام العنف من اجل تقرير مصيرها وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي .

وعموما غدت اخبار الارهاب الدولي جزءاً من الحياة اليومية لل ناس في عالمنا المعاصر فلم تعد المشكلة ظاهرة قاصرة على منطقة بعينها وانما هي مشكلة دولية بكل معنى الكلمة تتركز خطورتها في احتلالها لدور هام في الصراع السياسي حيث اصبحت احدى الوسائل الفعالة التي يلجأ اليها احد الاطراف في الصراع لتحقيق اهدافه وفي كثير من الاح يان السبيل المتاح لبعض الجماعات للتعبير عن مواقفها والاعلان عن قضايها (1) . وسوف نتطرق في هذا البحث لعدة مواضيع تخص الارهاب وخاصة الدولي منه ونبتدئ بتعريف الارهاب اولا وثانيا نتطرق للهدف من من ممارسته وثالثا نتناول الاساليب والوسائل المختلفة التي يستخدمها

الارهابيون من اجل الوصول الى اهدافهم وبعد ذلك نتعرف على الاطراف التي تمارس العنف ثم نتطرق للجذور التاريخية للارهاب وبعدها سنشرع في تبيان العنف الثوري وحقانيته .

اولا : التعريف

الارهاب في العربية لفظة يقابلها بالفرنسية ***terrorisme*** وبالانجليزية ***terroism*** بينما ***trrreur*** وحدها تعني الذعر او الرعب في الفرنسية ومرادفها الاصطلاحي الارهاب ويستخدمونها بالعربية بمعنى واحد دون ان يكون ثمة ما يميز خصوصيات كل حالة على حدة كما هو الحال في الفرنسية او غيرها . فبينما تعني الاولى الارهاب فان الثانية يقصد بها حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى وعلى اية حال فهي ماخوذة على الاصل اللاتيني **terrere** او **tersere** بمعنى جعله يرتجف او يرتعد (2).

اما في العربية فقد وردت كلمة رهبة بمعان عدة في القرآن الكريم منها الخوف في قوله تعالى ((يابني اسرائيل اذكروا نعمتي التي انعمت عليكم واوفوا بعدي اوف بعدكم واياي فارهبون)) كما وردت بمعنى الرعب او الخوف في قوله تعالى لموسى عليه السلام : ((اسلك يدك في جيبك تخرج بيضاء من غير سوء واضمم اليك جناحك من الرهب)) . وقوله تعالى : ((واعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم))

يقول الزمخشري : ان الارهاب من فعل رهب والاسم رهبة . وفي المنجد ان الارهابي من يلجأ الى الارهاب لاقامة سلطته . وفي قاموس لاروس : ان الارهاب هو الاستخدام المنظم لوسائل العنف وصولا الى هدف سياسي او مجموعة اعمال العنف التي ترتكبها مجموعة ثورية .

وتجدر الإشارة الى ان لفظة الارهاب حديثة في اللغة العربية لذلك لانجد اثرا لمعنى الارهاب او الارهابي في المعاجم اللغوية العربية القديمة وقد ادخل ضمن مصطلحات اللغة العربية لاول مرة في مختار الصحاح عام 1962 م, ولم يفرق بينه وبين حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى

ان الوصول الى مفهوم واضح ومحدد للارهاب هو ضية شائكة ومعقدة ولم تتفق المعاجم والقواميس والموسوعات على تعريف واضح المعالم لهذا المفهوم وان تحدثت عن بعض ملامحه فمعجم المصطلحت الفقهية والقانونية يعرف الارهاب بانه : عمل تهديدي تخريبي يصد منه زرع الخوف والذعر في نفوس الاهالي وخلق الاصطراب وزرع الفوضى بهدف الوصول الى غايات معينة

اما معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية فيرى ان الارهاب عبارة عن الطريقة التي تحاول بها جماعة منظمة او حزب ان يحقق اهدافه عن طريق استخدام العنف .

والقاموس السياسي يتفق مع التع رفين المذكورين اعلاه للارهاب في المعنى وان اختلف اللفظ فيذهب الى ان الارهاب هو محاولة نشر الذعر والفزع لاغراض سياسية

اما الموسوعة العربية العالمية فلا تبتعد كثيرا عما تقدم وعندها ان مفهوم الارهاب هو استخدام العنف والتهديد به لاثارة الخوف والذعر . وتعرف مو سوعة السياسة الارهاب بانه استخدام العنف غير القانوني او التهديد به باشكاله المختلفة كالاغتيال والتشويه والتعذيب والتخريب والنسف بغية تحقيق هدف سياسي معين .

تجدر الاشارة الى ان الارهاب هو في الاساس مصطلح من مصطلحات القانون الجزائي يركز على وصف الافراد او الجماعات الذين يستخدمون القوة من اجل تخويف الاخرين في سبيل تحقيق اهداف ومكاسب محض خاصة وثمة اكثر من دولة او جهة صاغت تعريفا يعبر عن وجهة نظرها حتى ان بعض الدول كالولايات المتحدة الامريكية تتبنى اكثر من تعريف واحد للارهاب في الوقت نفسه خدمة لاغراضها السياسية ففي عدد تشرين الاول 1984 م من المجلة العسكرية الامريكية عرف الارهاب بانه : الاستخدام غير القانوني للقوة او العنف او التهديد بهما من منظمة ثورية ضد الافراد او الممتلكات مع نية اكراه الحكومات او المجتمعات لتحقيق اغراض هي غالبا ايديولوجية .

واسهمت وكالة المخا برات المركزية الامريكية في تعريف الارهاب الدولي فقالت : انه العمل العنفي الذي يرتكبه اجنبي في دولة ما او العمل العنفي الموجه ضد شخص اجنب في بلد المجرم وبذلك يخرج هذا التعريف من اطار الاعمال العنيفة التي يرتكبها مواطنو دولة ما في الدولة نفسها.

وعرفت دول اخر ى الارهاب الدولي بانه أي عمل من اعمال العنف يتهدد الارواح البشرية البريئة بالخطر او يقضي عليها او يتهدد بالخطر حرياتها الاساسية ويؤثر في غير دولة واحدة ويهدف بوصفه وسيلة من وسائل الضغط الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا.

وحينما بدأت الجمعية ال عامة للامم المتحدة بحث موضوع الارهاب الدولي بواسطة اللجنة المخصصة المعنية بالارهاب الدولي واجهت خلافات عميقة بشأن تعريف الارهاب الدولي ثم اقتنعت بانه لايمكن الاتفاق على تعريف يوق بين مختلف وجهات النظر الكثيرة والعلة في ذلك انه وراء هذه الظاهرة ظهرة الارهاب الدولي تكمن مفاهيم سياسية واجتماعية وقانونية وايديولجية

متضاربة وفي اثناء مناقشات اللجنة عرضت بعض الدول تعريفا للارهاب الدولي فذكرت انه : مجموعة الاعمال التي تدينها جميع الدول اياً كانت مشاعرها تجاه القضية التي يدعي مرتكبو هذه الاعمال انهم يناصرونها واستنادا الى هذا التعريف طلبت هذه الدول من حركات التحرر الوطني ان تعدل سلوكها حتى لاتقرن بالجماعات الاجرامية او الارهابية التي تسعى الى ربط نفسها بهذه الحركات بوجه ما بغية تحسين صورها .

ضمن هذا السياق ورد تعريف دولي اولي للارهاب في الاتفاقية الدولية الموقعة في جنيف سنة 1937 م وجاء فيها بانه الاعمال الاجرامية الموجهة ضد الدولة والتي من شأنها وطبيعتها اثارة الرعب لدى شخصيات او جماعات معينة او لدى الجمهور الا ان اياً من بنود الاتفاقية لم يتحقق بعد (17).

ويقتضي التنويه على ان دورة الجمعية العامة للامم المتحدة 27 بدأت في ايلول 1972م مناقشة موضوع الارهاب الدولي وقد دانت معظم الوفود المشاركة وعددها 128 وفدا الارهاب اذا كان المقصود منه نشر الرعب او الابتزاز او الكسب غير المشرع وانبرت وفود الولايات المتحدة واسرائيل وبعض دول اوربا الغربية تدين الارهاب بمختلف اشكاله دون الن ظر الى دوافعه واسبابه وتطالب باتخاذ التدابير لمنعه والحدّ من اعماله وآثاره .

تدفع ببعض الناس الى ازهاق الارواح البشرية وبما فيها ارواحهم هم انفسهم في محاولة لاحداث تغييرات اساسية وقد تبنت الجمعية العامة باكثرية اعضائها 76 ضد 35 مشروع قارا مقدم من قبل الدول الافرو اسيوية وصدر القرار رقد 3034 (د_27) بتاريخ 1972/12/18 م .

وفي عام 1988م ناقشت لجنة القانون الدولي المشروع الذي عرضه مقررها في هذا الصدد والذي تضمن ان المقصود بالاعمال الارهابية الافعال الاجرامية الموجهة ضد دولة اخرى او سكان دولة ما والتي من شأنها ا ثارة الرعب لدى شخصيات او مجموعات اشخاص او لدى الجمهور وقد عدد المشروع نماذج للشخصيات المعنية والافعال المجرمة بما فيها اختطاف طائرات واحتجاز رهائن والعنف الممارس ضد شخصيات تتمتع بحماية دولية او بحصانة دبلوماسية . غير ان التعريف المذكور لم ينل اجماع اللجنة علية . وفي 1987/12/7م اتخذت الجمعية العامة قرارا ادان الارهاب الرسمي والانظمة العنصرية والاحتلال الاجنبي وتضمن الدعوة الى عقد مؤتمر لتحديد مفهوم الارهاب وقد عارضته الولايات المتحدة واسرائيل . (19)

ان حصيلة مجموع القرارات التي اصدرتها الامم المتحدة بجمعيتها العامة ومنظماتها ولجانها المتخصصة لم تخرج عن المفهوم علاه فهي تحصر مفهوم الارهاب الدولي بتلك الاعمال التي تعرض للخطر ارواحا بشرية او تؤدي بها او تهدد الحريات الاساسية او تنتهك كرامة الانسان وتصف الارهاب بانه بلاء اجرامي وتشير بوضوح الى الارهاب الرسمي الذي تمارسه دول مستكبرة , كما حددت حالات معينة يولد فيها او من جرائها الارهاب الدولي . وهذه الحالات هي : الاستعمار والعنصرية والحالات التي تنطوي على انتهاكات كثيرة وصارخة لحقوق الانسان والحريات الانسانية والحالات التي توجد فيها احتلال اجنبي وهي حالات لا تنشئها او تتسبب بنشوئها او توفر الظروف والعوامل لنشوئها الا الدول لهذا فانها تندرج في فئة الارهاب الرسمي او ارهاب الدولة .

وحينما عقدت دول اوربا الغربية الاعضاء في المجلس الاوروبي الاتفاقية الاوروبية لمكافحة الارهاب 1977م لم تعرف الارهاب واكتفت بسرد اعمال محددة هي في نظرها اعمال من الارهاب الدولي واهتمت بموضوع تبادل مرتكبي هذه الاعمال .

والملاحظ ان التعريفات التي بين ايدينا هي اما ان تكون قد وردت في المعاجم والموسوعات او وردت في مشاريع معاهدات او في تعداد لمجموعة من الافعال التي اعتبرت ارهابا على وفق بعض المعهادات القائمة دون حصر مفهوم الارهاب فيها واما ان تكون تلك التعريفات مجرد مقترحات وهي لم تستطع ان تعالج النقص الكامن في كل منها وهو نسبية التعريف وبالتالي قصوره على شمول كافة اشكال الارهاب المتصورة .

وهكذا نجد ان مصطلح الارهاب الدولي يقبل تفسيرات متنوعة تختلف باختلا المفاهيم الفلسفية السياسية والاجتماعية وهو مصطلح اوجدته واستعملته دول الاستعمار او الاستكبار العالمي وقى الاحتلال والعنصرية والقهر في وصف المقاومين لسياستها كما استعملته انظمة الحكم الطاغوتية للطعن بخصومها والنيل من سمعتهم وتأليب الراي العام المحلي والعالمي عليهم .

ثانيا : الهدف

اذا كان الارهاب صورة من صور العنف فانه يمارس لتحقيق هدف معين يختلف من طرف ارهابي الى اخر وقد تتغير الاهداف بتغير الظروف والارهابي يسعى للوصول الى هدفه على وفق خطة مدروسة ومخطط لها وليس على نحو عرضي وهو يرى بان الهجوم خير وسيلة للدفاع وبعضهم قد يتبع من اجل الوصول الى غايته ارذل السبل واحيانا يستخدم اساليب لم تكن تخطر ببال احد .

وعموما فالارهاب وسيلة من وسائل الضغط يسعى الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا وقد يرتكب لغاية اجتماعية او دينية او اقتصادية

وعليه فالارهابيون يرتكبون اعمالهم لغايات مختلفة فقد يدعم بعض الارهابيين مذهبا سياسيا معينا كالحكام المستبدين على حين ان بعض المنظمات تمثل شعوبا معينة تطالب بحريتها من حكومة قائمة او سلطات احتلال وعليه فهي لا تدخل في دائرة المنظمات الارهابية اذ انها تكافح من اجل حقها المشروع في العيش ضمن حياة حرة وكريمة .

فاستخدام العنف ليس متلازما على الدوام مع الارهاب كما تزعم القوى المستكبرة فالعنف قد يستخدم من اجل الوصول الى هدف نبيل كما تستخدمه حركات التحرير من اجل الخلاص من الاحتلال والهيمنة . فهذه الحركات تلجأ الى العنف عند عجزها عن شن حرب تحرير واسعة النطاق او عند مواجهة قوة مسلحة اقوى منها بكثير او نشر القلق والفزع بين قوات الاحتلال كما هو حال التنظيمات والحركات الفلسطينية ضد الاحتلال الصهيوني فهذا بلا شك نضال مشروع يدرجه اعداؤه زورا وبطلانا تحت مصطلح الارهاب واحيانا يستعمل العنف من اجل تغيير الحكومات الظالمة والاطاحة بها .

وفي احيانا اخرى يستخدم العنف من اجل هدف غير شريف مخالف للقانون والعرف الدوليين كما يستخدم الدكتاتوريون الارهاب بهدف تخويف مناوئيهم او القضاء عليهم تماما وهناك ارهاب مضاد يقوم به النظام الدكتاتوري ضد اعدائه ولو عبو على العدول عن خطها ونشاطها وايمانها الثور لغرض فرض مشيئة القلة على الكثرة بالقوة وبالتخويف

ويعتقد بعض الارهابيين ان استعمال العنف او التهديد به لاثارة الذعر هو افضل طريقة لكسب الدعاية العامة ولكسب الدعم المناسب لقضاياهم .

وهناك قوى ارهابية تحاول الوصول ا لى هدف سياسي نسبي مثل كسر روح المقاومة والالتزام عند الافراد وهدم المعنويات عند الهيئات والمؤسسات او كوسيلة من وسائل الحصول على معلومات او مال ويشكل عام تستخدم الاكراه والعنف لاخضاع طرف مناوئ لمشيئة الجهة الارهابية .

وتلجأ بعض السلطات الحاكمة الى العنف لتصفية الخصوم السياسيين وتجدر الاشارة الى ان ظاهرة العنف لتصفية الخصوم في العمل السياسي قديمة وهذا الاسلوب اصبح اكثر شيوعا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر عندما انتشرت الافكار الفوضوية والعدمية وهما حركتان سياسيتان اقرتا الاغتيال وقد ذهب ضحيته عدد من رؤساء الدول الاوروبية والامريكية والاسيوية

ويلاحظ ان عمليات الاغتيال التي يلجا اليها ارهاب الدولة يكون من اهدافها زرع الرعب في نفوس المواطنين والمجموعات الضاغطة والاحزاب والنقابات وخير مثال على ذلك ما جرى في الارجنتين بعد تسلم العسكريين زمام السلطة اذ اعدمت ا لزمرة الحاكمة السابقة الى تنفيذ سلسلة من الاغتيالات ذهب ضحيتها بعض رجال الصحافة البارزين وبعض زعماء الاحزاب وبعض الشخصيات التي كانت تحتل مراكز تمكنها من تحريك الرأي العام ضد الفئة الحاكمة في الارجتين آنذاك .

وفي العراق قام نظام حزب البعث الظالم بسلسلة من ا لاغتيالات بمجرد ان تسلم مقاليد الحكم طالت جميع القوى وشملت كبار الشخصيات التي تخاصم النظام الحاكم او التي يتوجس منها شرا فشملت الاغتيالات الاسلاميين والقوميين والشوعين والوطنيين على حد سواء وعمل على تصفية الشخصيات العلمية المرموقة وعلماء الدين امثال : السيد محمد باقر الصدر واخته العلوية بنت الهدى رضوان الله عليها واغتيال المجاهد محمد صادق الصدر وولديه رضي الله عنهم ولاحقت رجال المخابرات العناصر المناوئة للسطلة حتى بعد هروبها للخارج فتبعتها بالقتل والتهديد وقد تمكنت من اغتيال السيد مهدي الحكيم في السودان وتم كنت من تصفية السيد حسن الشيرازي في لبنان كما لاحقت حتى العناصر المحسوبة علىالنظام بعد ان شقت عصا الطاعة معه , امثال : حردان التكريتي الذي اغتالته المخابرات العراقية في الكويت وقائمة الاغتيالات التي قامت بها السلطات العراقية طويلة ليس هدفنا الاحصاء والاستقص اء لها وانما مجرد ايراد الشواهد على هذا الشكل من ارهاب الدولة .

وقد يكون الهدف من اعمال الارهاب دفع اهل البلاد الى الهجرة منها واخلاء القرى والمدن تمهيدا للاستيلاء عليها وهذا الهدف غير النبيل مارسه ويمارسه الكيان الصهيوني قبل وبعد تأسيسه في عام 1948م وحاليا يمارس سياسة هدم المنازل وجرف الاراضي الزراعية بغية اجبار المواطنين الفلسطينيين علىالرحيل والهجرة من بلدهم وترك اراضيهم او كسر روح الفداء والمقاومة وحب الشهادة في نفوسهم وكان الارهابيون الصرب يمارسون جرائم الاغتصاب الوحشية والقتل الجماعي لاخلاء مدن وقرى شرعب البوسنة المسلم من سكانها .

ولابد من التذكير بان النظام الصدامي قد استخدم اسلوب التهجير للعوائل العراقية بحجة اصولها الايرانية وصادر بيوتها واملاكها وزج ابناء تلك العوائل بالسجون والمعتقلات , كما اجبر الكثير من اكراد العراق على ترك قراهم ومدنهم ودمر عشرت القرى وشرد ساكنيه وفق سياسة عنصرية الغرض منها تغيير التركيبة السكانية لهذه المنطقة .

ضمن هذا لسياق اتبع سياسة الارض المحروقة مع سكان الاهوار من العرب الشيعة وساوى القرى المحيطة بالهور مع الارض وجفف مياه المستنقعات هناك من اجل حملهم عل الرحيل والهجرة وحتى لايساهمو في حماية ودعم المعارضة الاسلامية .
صفوةالقول ك ان فلسفة الارهاب واحدة في جميع الاحالات فهي تهدف الى انهاك او تعويق او قتل او تدمير المؤسسة او الجهة التي يعتقد الارهابي انهاهي العدو.

ثالثا : الوسائل والاساليب

اتبع الارهابيون اساليب ووسائل كثيرة من اجل الوصول الى اياتهم فكانوا يدرسون على ارض الواقع السبل التي تمكنهم من ايقاع الضرر والخسائر في صفوف خصومهم وفي الغالب يعتمدون على المواجهة الساخنة على وفق اسلوب الضربة المختارة والمخطط لها بعناية .

وتجدر الاشارة الى ان للارهاب وسائل واساليب عديدة منها : الاغتيال , وتستخدم هذه الوسيلة ضد القادة والمسؤولين من العدو وقد يكون لها اثر بعيد ومهم , مثل ماجرى في عام 1914م حينما كان اغتيال ولي عهد النمسا وزوجته في سراييفو احد الاسباب المباشرة لنشوب الحرب العالمية الاولى التي اودت بحياة اكثر من عشرة ملايين انسان , وهناك اسولب اخر للارهاب ويتمثل باخذ الرهائن ويهدف احتجاز الرهائن من اجل المساومة عليهم او توظيف الخطر المحدق بحياتهم في تحسين الموقع التفاوضي للخاطفين وكلمة الرهائن تشمل غير العسكريين وغير المقاتلين والذين لايحملون السلاح .
واضافة لاخذ الرهائن يقوم الارهابيون بخطف الطائرات ونسفها وخطف السفن والغرض من كل ذلك هو المساومة لتحقيق اهداف يحددها الخاطفون ويساومون عليها وقد توسع استخدام هذا الاسلوب من الارهاب . ففي حين لم تقع في عام 1950م سوى ثلاث حوادث فقط شهد العالم في العقدين من عام 1950 الى عام 1970 حدوث 164 حادث خطف أي بمعدل 2/8 حادثة في العام الواحد اماخطف السفن فنسبته اقل من ذلك بكثير اذ لم تقع في الثمانينات سوى حادثة واحدة .
ويلجأ الارهابيون ايضا الى القاء القنابل او تفجيرها في اماكن منتخبة واحيانا يقومون باشعال النيران .
وعموما فقد كثرت في الستينات ومطلع السبعينات من القن العشرين حوادث اختطاف الطائرات واغتيال الزعماء السياسيين والممثلين الدبلوماسيين والمسافرين والسائحين او احتجازهم كرهائن

من اجل الوصول الى اغراض خاصة وضحايا الارهابيين بشكل عام هم الدبلوماسين وكبار رجال الاعمال والقادة السياسيون والقضاة ورجال الشرطة كما يهاجم الارهابيون مصافي النفط والمباني الحكومية المختلفة وفي بعض الاحيان يهاجمون الارهابيون اهدافا يعتقدون انها تثير اهتمام الصحافة والتلفاز فقد يختطفون الطائرات او يحتلون مباني حكومية او يحتجزون ركاب الطائرة او الاشخاص الموجودين في المبنى الحكو مي رهائن ويطلبون تحقيق مطالبهم او تاييد اهداف منظمات ينتمون اليها وغاليا مايهدد هؤلاء الارهابيون بقتل الرهائن الذين يحتجزونهم ان رفضت مطالبهم ويشكل تفجير القنابل والمتفجرات حوالي نصف الاعمال الارهابية .
ويبتكر الارهابيون اساليب جديدة ويتكيفون مع الظروف واذ ا كان الظرف ملائما لهم فانهم يطلقون ايديهم في استخدام القوة وهناك مخاوف حقيقية من استخدامهم للمنتجات السامة او العوامل الوبائية او المكروبية التي من شأنها ان تحدث خطرا عاما وجسيما .
ويمكن القول ان العمل الارهابي الحالي قد انتقل الى مدار جديد كهدم العقارات واتلاف المحاصيل واستخدام طائرات الركاب بمن فيها كقنابل كما حصل في 11 سبتمبر ايلول من عام 2001م حيث ضربوا بنايتي مركز التجارة العالمي في بيويورك والبنتاغون "[1].

وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذ نصت المادة الخامسة منه على أن « علاقة الموظف بجهة العمل علاقة تنظيمية ولائحية .»وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 في 4 فبراير 1959 على أن » يكون الموظف اتجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي أخيراً جاء في القانون رقم 634 في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن « الموظف اتجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي
ولم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1264 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون رقم 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52منه على « الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة الع امة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها
وقد ردد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام

---

[1] سعيد اللاوندي، **وفاة الأمم المتحدة**، مرجع سابق، ص ص 169- 170.

العاملين المدنيين بالدولة الجماعي، وفي التزام ألمانيا وفرنسا معها ورغبة أكبر في العمل من خلال مجلس الأمن وفي إعطاء ما تفعله شرعية دولية وأنه قرار المجتمع الدولي.

وبعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 والتي تمثل فاصلا تاريخيا بين ما قبل وما بعد، تحولت الولايات المتحدة، كما يعبر عن ذلك كل من **صمويل هنتنغتن** [4] **والدكتور محمد حسنين هيكل** إلى القوة الأوحد أو القوة الانفرادية ***The lonely Super Power*** في القرن الحادي والعشرين بدلا من القوة الأكبر، والتي استمرت عليها منذ انتهاء الحرب الباردة طوال العقد الأخير من القرن العشرين.

لقد انعكس تغير هيكل النظام الدولي لصالح الولايات المتحدة وهيمنتها الانفرادية على العلاقات الدولية من خلال عسكرة أزماتها، فضلا عن تجاهل وتهميش للأمم المتحدة.

واتجاه الولايات المتحدة إلى عسكرة العلاقات الدولية يختلف عما كان عليه منذ الحرب العالمية الثانية (الأزمة الكورية 1950، كوبا 1961، التورط الأمريكي في فييتنام، حرب الخليج الثانية، الأزمة البوسنية، أزمة كوسوفا 1999...الخ)[1]، بمالنا، وحاربنا بأسلحتنا ونشرنا فيها رجالنا بقدر ضئيل من العون من أصدقائنا . وبينما نحن نقاتل، فإن الأمم المتحدة تندد يوميا بإسرائيل وتعطي للإرهابيين الفلسطينيين تصريح مرور كبير" [2].

إذن مما سبق، يمكن القول أن البنية الدولية قد تغيرت بعد نهاية الحرب الباردة وخاصة أحداث الحادي عشر من سبتمبر بشكل صارخ، أقرب ما يكون إلى انقلاب في السياسة الدولية، وهذا أدى بدوره إلى تغير نوعي في السياسة الخارجية الأمريكية، فأصبحت بمقتضاه الولايات المتحدة أكثر عداء للأمم المتحدة واستعدادا لاستخدام القوة في سياستها الخارجية وأشد.

ثانيا: ظهور قوى كبرى جديدة.

رغم الأحادية القطبية التي ميزت النظام الدولي بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، إلا أن استفراد الولايات المتحدة الأمريكية ليس هو السمة الوحيدة المميزة للنظام العالمي الراهن . فبالإضافة إلى ذلك نجد البروز الكبير لكل من اليابان وأوروبا والصين كقوى كبرى جديدة، إذ ازداد حضور اليابان كقوة اقتصادية ومالية وتكنولوجية عملاقة، كما ازداد إدراك العالم بجدية مشروع الاتحاد الأوروبي .

---

[4] حوار مع الدكتور عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود**، قناة الجزيرة، يوم 2002/02/19

[1] مصطفى علوي، "الأزمة العراقية كمنعطف في عسكرة أزمات العلاقات الدولية"، في: **العدوان على العراق: خريطة أزمة ومستقبل أمة**، مرجع سابق، ص ص 55-56 .

[2] " الأمم المتحدة أم الولايات المتحدة"، **مجلة المستقبل العربي**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 26(مارس 2004)، العدد 301، ص 6.

كذلك أخذت الصين في البروز ليس كقوة بشرية ضخمة فحسب، وإنما كقوة اقتصادية متنامية تتطلع للقيام بدور سياسي على الساحة الدولية، ويعد تواجدها المتزايد في إفريقيا – منطقة النفوذ التقليدية الأوروبية – وكذلك مناوراتها مع الهند واتفاقياتها العسكرية مع روسيا دليلا على أهمية هذه القوة الصاعدة.

;غدت كلمة الارهاب مصطلحا متداولا في الخطاب السياسي المعاصر , تلوكها ألسن السياسيين وتتصدر وسائل الإعلام المسموعة والمرئية واصبحت مكافحى الارهاب الشغل الشاغل للقوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت تجيش الجيوش وتنشر الأساطيل وتحشد الحلفاء من اجل خوض ما اطلقت عليه حملة مكافحة الارهاب .

من جانب اخر فا ن ظاهرة الارهاب أصبحت حديثا محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والافراد بعدما اشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية هذا المصطلح الارهاب الدولي او تحدثت عنه في سياستها ومواقفها وخلصت فيه بين الارهاب الاجرامي وحق الشعوب في استخدام العنف من اجل تقرير مصيرها وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي .

وعموما غدت اخبار الارهاب الدولي جزءاً من الحياة اليومية للناس في عالمنا المعاصر فلم تعد المشكلة ظاهرة قاصرة على منطقة بعينها وانما هي مشكلة دولية بكل معنى الكلمة تتركز خطورتها في احتلالها لدور هام في الصراع السياس ي حيث اصبحت احدى الوسائل الفعالة التي يلجأ اليها احد الاطراف في الصراع لتحقيق اهدافه وفي كثير من الاحيان السبيل المتاح لبعض الجماعات للتعبير عن مواقفها والاعلان عن قضاياها (1) . وسوف نتطرق في هذا البحث لعدة مواضيع تخص الارهاب وخاصة الدولي منه ونبتدئ بتعريف الارهاب اولا وثانيا نتطرق للهدف من من ممارسته وثالثا نتناول الاساليب والوسائل المختلفة التي يستخدمها الارهابيون من اجل الوصول الى اهدافهم وبعد ذلك نتعرف على الاطراف التي تمارس العنف ثم نتطرق للجذور التاريخية للارهاب وبعدها سنشرع في تبيان العنف الثوري وحقارته .

اولا : التعريف

الارهاب في العربية لفظة يقابلها بالفرنسية ***terrorisme*** وبالانجليزية ***terroism*** بينما ***trrreur*** وحدها تعني الذعر او الرعب في الفرنسية ومرادفها الاصطلاحي الارهاب ويستخدمونها بالعربية بمعنى واحد دون ان يكون ثمة ما يميز خصوصيات كل حالة على حدة كما هو الحال في الفرنسية او غيرها . فبينما تعني الاولى الارهاب فان الثانية يقصد بها حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى

وعلى اية حال فهي ماخوذة على الاصل اللاتيني **terrere** او **tersere** بمعنى جعله يرتجف او يرتعد (2).

اما في العربية فقد وردت كلمة ره بة بمعان عدة في القرآن الكريم منها الخوف في قوله تعالى ((يابني اسرائيل اذكروا نعمتي التي انعمت عليكم واوفوا بعدي اوف بعدكم واياي فارهبون))
كما وردت بمعنى الرعب او الخوف في قوله تعالى لموسى عليه السلام : ((اسلك يدك في جيبك تخرج بيضاء من غير سوء واضمم الي ك جناحك من الرهب)) . وقوله تعالى : ((واعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم))
يقول الزمخشري : ان الارهاب من فعل رهب والاسم رهبة . وفي المنجد ان الارهابي من يلجأ الى الارهاب لاقامة سلطته . وفي قاموس لاروس : ان الارهاب هو الاستخدام المنظم لوسائل العنف وصولا الى هدف سياسي او مجموعة اعمال العنف التي ترتكبها مجموعة ثورية .
وتجدر الإشارة الى ان لفظة الارهاب حديثة في اللغة العربية لذلك لانجد اثرا لمعنى الارهاب او الارهابي في المعاجم اللغوية العربية القديمة وقد ادخل ضمن مصطلحات ال لغة العربية لاول مرة في مختار الصحاح عام 1962 م, ولم يفرق بينه وبين حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى
ان الوصول الى مفهوم واضح ومحدد للارهاب هو ضية شائكة ومعقدة ولم تتفق المعاجم والقواميس والموسوعات على تعريف واضح المعالم لهذا المفهوم وان تح دثت عن بعض ملامحه فمعجم المصطلحت الفقهية والقانونية يعرف الارهاب بانه : عمل تهديدي تخريبي يصد منه زرع الخوف والذعر في نفوس الاهالي وخلق الاصطراب وزرع الفوضى بهدف الوصول الى غايات معينة

اما معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية فيرى ان الارهاب عبارة عن الطريقة ال تي تحاول بها جماعة منظمة او حزب ان يحقق اهدافه عن طريق استخدام العنف .
والقاموس السياسي يتفق مع التعرفين المذكورين اعلاه للارهاب في المعنى وان اختلف اللفظ فيذهب الى ان الارهاب هو محاولة نشر الذعر والفزع لاغراض سياسية
اما الموسوعة العربية العالمية فلا تبتعد كثيرا عما تقدم وعندها ان مفهوم الارهاب هو استخدام العنف والتهديد به لاثارة الخوف والذعر . وتعرف موسوعة السياسة الارهاب بانه استخدام العنف غير القانوني او التهديد به باشكاله المختلفة كالاغتيال والتشويه والتعذيب والتخريب والنسف بغية تحقيق هدف سياسي معين .

تجدر الاشارة الى ان الارهاب هو في الاساس مصطلح من مصطلحات القانون الجزائي يركز على وصف الافراد او الجماعات الذين يستخدمون القوة من اجل تخويف الاخرين في سبيل تحقيق اهداف ومكاسب محض خاصة وثمة اكثر من دولة او جهة صاغت تعريفا يعبر عن وجهة نظرها حتى ان بعض الد ول كالولايات المتحدة الامريكية تتبنى اكثر من تعريف واحد للارهاب في الوقت نفسه خدمة لاغراضها السياسية ففي عدد تشرين الاول 1984 م من المجلة العسكرية الامريكية عرف الارهاب بانه : الاستخدام غير القانوني للقوة او العنف او التهديد بهما من منظمة ثورية ضد الافراد او الممتلكات مع نية اكراه الحكومات او المجتمعات لتحقيق اغراض هي غالبا ايديولوجية .

واسهمت وكالة المخابرات المركزية الامريكية في تعريف الارهاب الدولي فقالت : انه العمل العنفي الذي يرتكبه اجنبي في دولة ما او العمل العنفي الموجه ضد شخص اجنب في بلد المجرم وبذلك يخرج هذا التعريف من اطار الاعمال العنيفة التي يرتكبها مواطنو دولة ما في الدولة نفسها.

وعرفت دول اخرى الارهاب الدولي بانه أي عمل من اعمال العنف يتهدد الارواح البشرية البريئة بالخطر او يقضي عليها او يتهدد بالخطر حرياتها الاساسية ويؤثر في غير دولة واحدة ويهدف بوصفه وسيلة من وسائل الضغط الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا.

وحينما بدأت الجمعية العامة للامم المتحدة بحث موضوع الارهاب الدولي بواسطة اللجنة المخصصة المعنية بالارهاب الدولي واجهت خلافات عميقة بشأن تعريف الارهاب الدولي ثم اقتنعت بانه لايمكن الاتفاق على تعريف يوق بين مختلف وجهات النظر الكثيرة والعلة في ذلك انه وراء هذه الظاهرة ظهرة الارهاب الدولي تكمن مفاهيم سياسية واجتماعية وقانونية وايديولجية متضاربة وفي اثناء مناقشات اللجنة عرضت بعض الدول تعريفا للارهاب الدولي فذكرت انه : مجموعة الاعمال التي تدينها جميع الدول اياً كانت مشاعرها تجاه القضية التي يدعي مرتكبو هذه الاعمال انهم يناصرونها واستنادا الى هذا التعريف طلبت هذه الدول من حركات التحرر الوطني ان تعدل سلوكها حتى لاتقرن بالجماعات الاجرامية او الارهابية التي تسعى الى ربط نفسها بهذه الحركات بوجه ما بغية تحسين صورها .

ضمن هذا السياق ورد تعريف دولي اولي للارهاب في الاتفاقية الدولية الموقعة في جنيف سنة 1937 م وجاء فيها بانه الاعمال الاجرامية الموجهة ضد الدولة والتي من شأنها وطبيعتها اثارة

الرعب لدى شخصيات او جماعات معينة او لدى الجمهور الا ان اياً من بنود الاتفاقية لم يتحقق بعد (17).

ويقتضي التنويه على ان دورة الجمعية العامة للامم المتحدة 27 بدأت في ايلول 1972م مناقشة موضوع الارهاب الدولي وقد دانت معظم الوفود المشاركة وعددها 128 وفدا الارهاب اذا كان المقصود منه نشر الرعب او الابتزاز او الكسب غير ا لمشرع وانبرت وفود الولايات المتحدة واسرائيل وبعض دول اوربا الغربية تدين الارهاب بمختلف اشكاله دون النظر الى دوافعه واسبابه وتطالب باتخاذ التدابير لمنعه والحدّ من اعماله وآثاره .

تدفع ببعض الناس الى ازهاق الارواح البشرية وبما فيها ارواحهم هم انفسهم في محاول ة لاحداث تغييرات اساسية وقد تبنت الجمعية العامة باكثرية اعضائها 76 ضد 35 مشروع قارا مقدم من قبل الدول الافرو اسيوية وصدر القرار رقد 3034 (د_27) بتاريخ 1972/12/18 م .

وفي عام 1988م ناقشت لجنة القانون الدولي المشروع الذي عرضه مقررها في هذا الصدد والذي تضمن ان المقصود بالاعمال الارهابية الافعال الاجرامية الموجهة ضد دولة اخرى او سكان دولة ما والتي من شأنها اثارة الرعب لدى شخصيات او مجموعات اشخاص او لدى الجمهور وقد عدد المشروع نماذج للشخصيات المعنية والافعال المجرمة بما فيها اختطاف طائرات واحتجاز رهائن والعنف ا لممارس ضد شخصيات تتمتع بحماية دولية او بحصانة دبلوماسية . غير ان التعريف المذكور لم ينل اجماع اللجنة علية . وفي 1987/12/7م اتخذت الجمعية العامة قرارا ادان الارهاب الرسمي والانظمة العنصرية والاحتلال الاجنبي وتضمن الدعوة الى عقد مؤتمر لتحديد مفهوم الارهاب وقد عارضته الولايات المتحدة واسرائيل (19) .

ان حصيلة مجموع القرارات التي اصدرتها الامم المتحدة بجمعيتها العامة ومنظماتها ولجانها المتخصصة لم تخرج عن المفهوم علاه فهي تحصر مفهوم الارهاب الدولي بتلك الاعمال التي تعرض للخطر ارواحا بشرية او تؤدي بها او تهدد الحر يات الاساسية او تنتهك كرامة الانسان وتصف الارهاب بانه بلاء اجرامي وتشير بوضوح الى الارهاب الرسمي الذي تمارسه دول مستكبرة , كما حددت حالات معينة يولد فيها او من جرائها الارهاب الدولي . وهذه الحالات هي : الاستعمار والعنصرية والحالات التي تنطوي على انتهاكات ك ثيرة وصارخة لحقوق الانسان والحريات الانسانية والحالات التي توجد فيها احتلال اجنبي وهي حالات لا تنشئها او

تتسبب بنشوئها او توفر الظروف والعوامل لنشوئها الا الدول لهذا فانها تندرج في فئة الارهاب الرسمي او ارهاب الدولة .

وحينما عقدت دول اوربا الغربية الاعضاء في المجلس الاوروبي الاتفاقية الاوروبية لمكافحة الارهاب 1977م لم تعرف الارهاب واكتفت بسرد اعمال محددة هي في نظرها اعمال من الارهاب الدولي واهتمت بموضوع تبادل مرتكبي هذه الاعمال .

والملاحظ ان التعريفات التي بين ايدينا هي اما ان تكون قد وردت في المعاجم والموسوعات او وردت في مشاريع معاهدات او في تعداد لمجموعة من الافعال التي اعتبرت ارهابا على وفق بعض المعهادات القائمة دون حصر مفهوم الارهاب فيها واما ان تكون تلك التعريفات مجرد مقترحات وهي لم تستطع ان تعالج النقص الكامن في كل منها وهو نسبية التعريف وبالتالي قصوره على شمول كافة اشكال الارهاب المتصورة .

وهكذا نجد ان مصطلح الارهاب الدولي يقبل تفسيرات متنوعة تختلف باختلا المفاهيم الفلسفية السياسية والاجتماعية وهو مصطلح اوجدته واستعملته دول الاستعمار او الاستكبار العالمي وقى الاحتلال والعنصرية والقهر في وصف المقاومين ل سياستها كما استعملته انظمة الحكم الطاغوتية للطعن بخصومها والنيل من سمعتهم وتأليب الراي العام المحلي والعالمي عليهم .

ثانيا : الهدف

اذا كان الارهاب صورة من صور العنف فانه يمارس لتحقيق هدف معين يختلف من طرف ارهابي الى اخر وقد تتغير الاهداف بتغير الظروف والارهابي يسعى للوصول الى هدفه على وفق خطة مدروسة ومخطط لها وليس على نحو عرضي وهو يرى بان الهجوم خير وسيلة للدفاع وبعضهم قد يتبع من اجل الوصول الى غايته ارذل السبل واحيانا يستخدم اساليب لم تكن تخطر ببال احد .

وعموما فالارهاب وسيلة من وسائل الضغط يسعى الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا وقد يرتكب لغاية اجتماعية او دينية او اقتصادية

وعليه فالارهابيون يرتكبون اعمالهم لغايات مختلفة فقد يدعم بعض الارهابيين مذهبا سياسيا معينا كالحكام المستبدين على حين ان بعض المنظمات تمثل شعوبا معينة تطالب بحريتها من حكومة قائمة او سلطات احتلال وعليه فهي لا تدخل في دائرة المنظمات الارهابية اذ انها تكافح من اجل حقها المشروع في العيش ضمن حياة حرة وكريمة .

فاستخدام العنف ليس متلازما على الدوام مع الارهاب كما تزعم القوى المستكبرة فالعنف قد يستخدم من اجل الوصول الى هدف نبيل كما تستخدمه حركات التحرير من اجل الخلاص من الاحتلال والهيمنة . فهذه الحركات تلجأ الى العنف عند عجزها عن شن حرب تحرير واسعة النطاق او عند مواجهة قوة مسلحة اقوى منها بكثير او نشر القلق والفزع بين قوات الاحتلال كما هو حال التنظيمات والحركات الفلسطينية ضد الاحتلا ل الصهيوني فهذا بلا شك نضال مشروع يدرجه اعداؤه زورا وبطلانا تحت مصطلح الارهاب واحيانا يستعمل العنف من اجل تغيير الحكومات الظالمة والاطاحة بها .

وفي احيانا اخرى يستخدم العنف من اجل هدف غير شريف مخالف للقانون والعرف الدوليين كما يستخدم الدكتاتوريون الارهاب بهدف تخويف مناوئيهم او القضاء عليهم تماما وهناك ارهاب مضاد يقوم به النظام الدكتاتوري ضد اعدائه ولو عبر على العدول عن خطها ونشاطها وايمانها الثور لغرض فرض مشيئة القلة على الكثرة بالقوة وبالتخويف

ويعتقد بعض الارهابيين ان استعمال العنف او التهديد به لاثارة الذعر هو افضل طريقة لكسب الدعاية العامة ولكسب الدعم المناسب لقضاياهم .

وهناك قوى ارهابية تحاول الوصول الى هدف سياسي نسبي مثل كسر روح المقاومة والالتزام عند الافراد وهدم المعنويات عند الهيئات والمؤسسات او كوسيلة من وسائل الحصول على معلومات او مال ويشكل عام تس تخدم الاكراه والعنف لاخضاع طرف مناوئ لمشيئة الجهة الارهابية .

وتلجأ بعض السلطات الحاكمة الى العنف لتصفية الخصوم السياسيين وتجدر الاشارة الى ان ظاهرة العنف لتصفية الخصوم في العمل السياسي قديمة وهذا الاسلوب اصبح اكثر شيوعا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر عندما انتشرت الافكار الفوضوية والعدمية وهما حركتان سياسيتان اقرتا الاغتيال وقد ذهب ضحيته عدد من رؤساء الدول الاوروبية والامريكية والاسيوية

ويلاحظ ان عمليات الاغتيال التي يلجا اليها ارهاب الدولة يكون من اهدافها زرع الرعب في نفوس المواطنين والمجموعات الضاغطة والاحزاب والنقابات وخير مثال على ذلك ما جرى في الارجنتين بعد تسلم العسكريين زمام السلطة اذ اعدمت الزمرة الحاكمة السابقة الى تنفيذ سلسلة من الاغتيالات ذهب ضحيتها بعض رجال الصحافة البارزين وبعض زعماء الاحزاب وبعض الشخصيات التي كانت تحتل مراكز تمكنها من تح ريك الرأي العام ضد الفئة الحاكمة في الارجتين آنذاك .

وفي العراق قام نظام حزب البعث الظالم بسلسلة من الاغتيالات بمجرد ان تسلم مقاليد الحكم طالت جميع القوى وشملت كبار الشخصيات التي تخاصم النظام الحاكم او التي يتوجس منها شرا فشملت الاغتيالات الاسلاميين والقوم يين والشوعين والوطنيين على حد سواء وعمل على تصفية الشخصيات العلمية المرموقة وعلماء الدين امثال : السيد محمد باقر الصدر واخته العلوية بنت الهدى رضوان الله عليها واغتيال المجاهد محمد صادق الصدر وولديه رضي الله عنهم ولاحقت رجال المخابرات العناصر المناوئة للسط لة حتى بعد هروبها للخارج فتبعتها بالقتل والتهديد وقد تمكنت من اغتيال السيد مهدي الحكيم في السودان وتمكنت من تصفية السيد حسن الشيرازي في لبنان كما لاحقت حتى العناصر المحسوبة علىالنظام بعد ان شقت عصا الطاعة معه , امثال : حردان التكريتي الذي اغتالته المخابرات العراقية في الكويت وقائمة الاغتيالات التي قامت بها السلطات العراقية طويلة ليس هدفنا الاحصاء والاستقصاء لها وانما مجرد ايراد الشواهد على هذا الشكل من ارهاب الدولة .

وقد يكون الهدف من اعمال الارهاب دفع اهل البلاد الى الهجرة منها واخلاء القرى والمدن تمهيدا للاستيلاء عليها وهذا الهدف غير النبيل مارسه ويمارسه الكيان الصهيوني قبل وبعد تأسيسه في عام 1948م وحاليا يمارس سياسة هدم المنازل وجرف الاراضي الزراعية بغية اجبار المواطنين الفلسطينيين علىالرحيل والهجرة من بلدهم وترك اراضيهم او كسر روح الفداء والمقاومة وحب الشهادة في نفوسهم وكان الارهابيون الصرب يمارسون جرائم الاغتصاب الوحشية والقتل الجماعي لاخلاء مدن وقرى شعب البوسنة المسلم من سكانها .

ولابد من التذكير بان النظام الصدامي قد استخدم اسلوب التهجير للعوائل العراقية بحجة اصولها الايرانية وصادر بيوتها واملاكها وزج ابناء تلك العوائل بالسجون والمعتقلات , كما اجبر الكثير من اكراد العراق على ترك قراهم ومدنهم ودمر عشرت القرى وشرد ساكنيه وفق سياسة عنصرية الغرض منها تغيير التركيبة السكانية لهذه المنطقة .

ضمن هذا لسياق اتبع سياسة الارض المحروقة مع سكان الاهوار من العرب الشي عة وساوى القرى المحيطة بالهور مع الارض وجفف مياه المستنقعات هناك من اجل حملهم عل الرحيل والهجرة وحتى لايساهمو في حماية ودعم المعارضة الاسلامية .

صفوةالقول ك ان فلسفة الارهاب واحدة في جميع الاحالات فهي تهدف الى انهاك او تعويق او قتل او تدمير المؤسسة او الجهة التي يعتقد الارهابي انهاهي العدو.

ثالثا : الوسائل والاساليب

اتبع الارهابيون اساليب ووسائل كثيرة من اجل الوصول الى اياتهم فكانوا يدرسون على ارض الواقع السبل التي تمكنهم من ايقاع الضرر والخسائر في صفوف خصومهم وفي الغالب يعتمدون على المواجهة الساخنة على وفق اسلوب الضربة المختارة والمخطط لها بعناية .

وتجدر الاشارة الى ان للارهاب وسائل واساليب عديدة منها : الاغتيال , وتستخدم هذه الوسيلة ضد القادة والمسؤولين من العدو وقد يكون لها اثر بعيد ومهم , مثل ماجرى في عام 1914م حينما كان اغتيال ولي عهد النمسا وزوجته في سراييفو احد الاسباب المباشرة لنشوب الحرب العالمية الاولى التي اودت بحياة اكثر من عشرة ملايين انسان , وهناك اسولب اخر للارهاب ويتمثل باخذ الرهائن ويهدف احتجاز الرهائن من اجل المساومة عليهم او توظيف الخطر المحدق بحياتهم في تحسين الموقع التفاوضي للخاطفين وكلم ة الرهائن تشمل غير العسكريين وغير المقاتلين والذين لايحملون السلاح .

واضافة لاخذ الرهائن يقوم الارهابيون بخطف الطائرات ونسفها وخطف السفن والغرض من كل ذلك هو المساومة لتحقيق اهداف يحددها الخاطفون ويساومون عليها وقد توسع استخدام هذا الاسلوب من الارهاب . ففي حين لم تقع في عام 1950م سوى ثلاث حوادث فقط شهد العالم في العقدين من عام 1950 الى عام 1970 حدوث 164 حادث خطف أي بمعدل 2/8 حادثة في العام الواحد اماخطف السفن فنسبته اقل من ذلك بكثير اذ لم تقع في الثمانينات سوى حادثة واحدة .

ويلجأ الارهابيون ايضا الى القاء القنابل او تفجيرها في اماكن منتخبة واحيانا يقومون باشعال النيران .

وعموما فقد كثرت في الستينات ومطلع السبعينات من القن العشرين حوادث اختطاف الطائرات واغتيال الزعماء السياسيين والممثلين الدبلوماسيين والمسافرين والسائحين او احتجازهم كرهائن من اجل الوصول الى اغ راض خاصة وضحايا الارهابيين بشكل عام هم الدبلوماسين وكبار رجال الاعمال والقادة السياسيون والقضاة ورجال الشرطة كما يهاجم الارهابيون مصافي النفط والمباني الحكومية المختلفة وفي بعض الاحيان يهاجمون الارهابيون اهدافا يعتقدون انها تثير اهتمام الصحافة والتلفاز فقد يختطفون الطائرات او يحتلون مباني حكومية او يحتجزون ركاب الطائرة او الاشخاص الموجودين في المبنى الحكومي رهائن ويطلبون تحقيق مطالبهم او تاييد

اهداف منظمات ينتمون اليها وغاليا مايهدد هؤلاء الارهابيون بقتل الرهائن الذين يحتجزونهم ان رفضت مطالبهم ويشكل تفجير القنابل والمتفجرات حوالي نصف الاعمال الارهابية .

ويبتكر الارهابيون اساليب جديدة ويتكيفون مع الظروف واذا كان الظرف ملائما لهم فانهم يطلقون ايديهم في استخدام القوة وهناك مخاوف حقيقية من استخدامهم للمنتجات السامة او العوامل الوبائية او المكروبية التي من شأنها ان تحدث خطرا عاما وجسيما .

ويمكن القول ان العمل الارهابي الحالي قد انتقل الى مدار جديد كهدم العقارات واتلاف المحاصيل واستخدام طائرات الركاب بمن فيها كقنابل كما حصل في 11 سبتمبر ايلول من عام 2001م حيث ضربوا بنايتي مركز التجارة العالمي في بيويورك والبنتاغون لأمن في الوصول إلى قرار بشأن العراق، أكثر منه انتقادا للسياسة الأحادية التي تنتهجها الولايات المتحدة".

ولقد حاول **كوفي أنان** في أواخر ولايته الثانية وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذ نصت المادة الخامسة منه على أن « علاقة الموظف بجهة العمل علاقة تنظيمية ولائحية .» وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 في 4 فبراير 1959 على أن » يكون الموظف اتجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي أخيراً جاء في القانون رقم 634 في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن « الموظف اتجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي

ولم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1264 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون رقم 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52منه على « الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً لل قوانين واللوائح والنظم المعمول بها

وقد ردد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة الجماعي، وفي التزام ألمانيا وفرنسا معها ورغبة أكبر في العمل من خلال مجلس الأمن وفي إعطاء ما تفعله شرعية دولية وأنه قرار المجتمع الدولي.

وبعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 والتي تمثل فاصلا تاريخيا بين ما قبل وما بعد، تحولت الولايات المتحدة، كما يعبر عن ذلك كل من **صمويل هنتنغتن** [4] **والدكتور محمد**

[4] حوار مع الدكتور عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود**، قناة الجزيرة، يوم 2002/02/19

حسنين هيكل إلى القوة الأوحد أو القوة الانفرادية ***The lonely Super Power*** في القرن الحادي والعشرين بدلا من القوة الأكبر، والتي استمرت عليها منذ انتهاء الحرب الباردة طوال العقد الأخير من القرن العشرين.

لقد انعكس تغير هيكل النظام الدولي لصالح الولايات المتحدة وهيمنتها الانفرادية على العلاقات الدولية من خلال عسكرة أزماتها، فضلا عن تجاهل وتهميش للأمم المتحدة.

واتجاه الولايات المتحدة إلى عسكرة العلاقات الدولية يختلف عما كان عليه منذ الحرب العالمية الثانية (الأزمة الكورية 1950، كوبا 1961، التورط الأمريكي في فييتنام، حرب الخليج الثانية، الأزمة البوسنية، أزمة كوسوفا 1999...الخ)[1]، بمالنا، وحاربنا بأسلحتنا ونشرنا فيها رجالنا بقدر ضئيل من العون من أصدقائنا . وبينما نحن نقاتل، فإن الأمم المتحدة تندد يوميا بإسرائيل وتعطي للإرهابيين الفلسطينيين تصريح مرور كبير" [2].

إذن مما سبق، يمكن القول أن البنية الدولية قد تغيرت بعد نهاية الحرب الباردة وخاص ة أحداث الحادي عشر من سبتمبر بشكل صارخ، أقرب ما يكون إلى انقلاب في السياسة الدولية، وهذا أدى بدوره إلى تغير نوعي في السياسة الخارجية الأمريكية، فأصبحت بمقتضاه الولايات المتحدة أكثر عداء للأمم المتحدة واستعدادا لاستخدام القوة في سياستها الخارجية وأشد.

ثانيا: ظهور قوى كبرى جديدة.

رغم الأحادية القطبية التي ميزت النظام الدولي بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، إلا أن استفراد الولايات المتحدة الأمريكية ليس هو السمة الوحيدة المميزة للنظام العالمي الراهن . فبالإضافة إلى ذلك نجد البروز الكبير لكل من اليابان وأوروبا والصين كقوى كبرى جديدة، إذ ازداد حضور اليابان كقوة اقتصادية ومالية وتكنولوجية عملاقة، كما ازداد إدراك العالم بجدية مشروع الاتحاد الأوروبي . كذلك أخذت الصين في البروز ليس كقوة بشرية ضخمة فحسب، وإنما كقوة اقتصادية متنامية تتطلع للقيام بدور سياسي على الساحة الدولية، ويعد تواجدها المتزايد في إفريقيا – منطقة النفوذ التقليدية الأوروبية – وكذلك مناوراتها مع الهند واتفاقياتها العسكرية مع روسيا دليلا على أهمية هذه القوة الصاعدة.

---

(1) مصطفى علوي، "الأزمة العراقية كمنعطف في عسكرة أزمات العلاقات الدولية"، في: **العدوان على العراق: خريطة أزمة ومستقبل أمة**، مرجع سابق، ص ص 55–56 .

(2) " الأمم المتحدة أم الولايات المتحدة"، **مجلة المستقبل العربي**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 26(مارس 2004)، العدد 301، ص 6.

;غدت كلمة الارهاب مصطلحا متداولا في الخطاب السياسي المعاصر , تلوكها ألسن السياسيين وتتصدر وسائل الإعلام المسموعة والمرئية واصبحت مكافحى الارهاب الشغل الشاغل للقوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت تجيش الجيوش وتنشر الأساطيل وتحشد الحلفاء من اجل خوض ما اطلقت عليه حملة مكافحة الارهاب .

من جانب اخر فان ظاهرة الار هاب أصبحت حديثا محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والافراد بعدما اشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية هذا المصطلح الارهاب الدولي او تحدثت عنه في سياستها ومواقفها وخلصت فيه بين الارهاب الاجرامي وحق الشعوب في استخدام العنف من اجل تقرير مصيرها وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي .

وعموما غدت اخبار الارهاب الدولي جزءاً من الحياة اليومية للناس في عالمنا المعاصر فلم تعد المشكلة ظاهرة قاصرة على منظقة بعينها وانما هي مشكلة دولية بكل معنى الكلمة تتركز خطورتها في احتلالها لدور هام في الصراع السياسي حيث اصبحت احدى الوسائل الفعالة التي يلجأ اليها احد الاطراف في الصراع لتحقيق اهدافه وفي كثير من الاحيان السبيل المتاح لبعض الجماعات للتعبير عن مواقفها والاعلان عن قضايها (1) . وسوف نتطرق في هذا البحث لعدة مواضيع تخص الارهاب وخاصة الدولي منه ونبتدئ بتعريف الارهاب اولا وثانيا نتطرق للهدف من من ممارسته وثالثا نتناول الاساليب والوسائل المختلفة التي يستخدمها الارهابيون من اجل الوصول الى اهدافهم وبعد ذلك نتعرف على الاطراف التي تمارس العنف ثم نتطرق للجذور التاريخية للارهاب وبعدها سنشرع في تبيان العنف الثوري وحقانيته .

اولا : التعريف

الارهاب في العربية لفظة يقابلها بالفرنسية ***terrorisme*** وبالانجليزية ***terroism*** بينما ***trrreur*** وحدها تعني الذعر او الرعب في الفرنسية ومرادفها الاصطلاحي الارهاب ويستخدمونها بالعربية بمعنى واحد دون ان يكون ثمة ما يميز خصوصيات كل حالة على حدة كما هو الحال في الفرنسية او غيرها . فبينما تعني الاولى الارهاب فان الثانية يقصد بها حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى وعلى اية حال فهي ماخوذة على الاصل اللاتيني **terrere** او **tersere** بمعنى جعله يرتجف او يرتعد (2).

اما في العربية فقد وردت كلمة رهبة بمعان عدة في القرآن الكريم منها الخوف في قوله تعالى ((يابني اسرائيل اذكروا نعمتي التي انعمت عليكم واوفوا بعدي اوف بعدكم واياي فارهبون))

كما وردت بمعنى الرعب او الخوف في قوله تعالى لموسى عليه السلام : ((اسلك يدك في جيبك تخرج بيضاء من غير سوء واضمم اليك جناحك من ا لرهب)) . وقوله تعالى : ((واعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم))

يقول الزمخشري : ان الارهاب من فعل رهب والاسم رهبة . وفي المنجد ان الارهابي من يلجأ الى الارهاب لاقامة سلطته . وفي قاموس لاروس : ان الارهاب هو الاستخدام المنظم لوسائل العنف وصولا الى هدف سياسي او مجموعة اعمال العنف التي ترتكبها مجموعة ثورية .

وتجدر الإشارة الى ان لفظة الارهاب حديثة في اللغة العربية لذلك لانجد اثرا لمعنى الارهاب او الارهابي في المعاجم اللغوية العربية القديمة وقد ادخل ضمن مصطلحات اللغة العربية لاول مرة في مختار الصحاح عام 1962 م, ولم يفرق بينه وبين حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى

ان الوصول الى مفهوم واضح ومحدد للارهاب هو ضية شائكة ومعقدة ولم تتفق المعاجم والقواميس والموسوعات على تعريف واضح المعالم لهذا المفهوم وان تحدثث عن بعض ملامحه فمعجم المصطلحت الفقهية والقانونية يعرف الارهاب بانه : عمل تهديدي تخريبي يصد منه زرع الخوف والذعر في نفوس الاهالي وخلق الاصطراب وزرع الفوضى بهدف الوصول الى غايات معينة

اما معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية فيرى ان الارهاب عبارة عن الطريقة التي تحاول بها جماعة منظمة او حزب ان يحقق اهدافه عن طريق استخدام العنف .

والقاموس السياسي يتفق مع التعرفين المذكورين اعلاه للارهاب في المعنى وان اختلف اللفظ فيذهب الى ان الارهاب هو محاولة نشر الذعر والفزع لاغراض سياسية

اما الموسوعة العربية العالمية فلا تبتعد كثيرا عما تقدم وعندها ان مفهوم الارهاب هو استخدام العنف والتهديد به لاثارة الخوف والذعر . وتعرف موسوعة السياسة الارهاب بانه استخدام العنف غير القانوني او التهديد به باشكاله المختلفة كالاغتيال والتشويه والتعذيب والتخريب والنسف بغية تحقيق هدف سياسي معين .

تجدر الاشارة الى ان الارهاب هو في الاساس مصطلح من مصطلحات القانون الجزائي يركز على وصف الافراد او الجماعات الذين يستخدمون القوة من اجل تخويف الاخرين في سبيل تحقيق اهداف ومكاسب محض خاصة وثمة اكثر من دولة او جهة صاغت تعريفا يعبر عن وجهة نظرها حتى ان بعض الدول كالولايات المتحدة الامريكية تتبنى اكثر من تعريف واحد للارهاب في الوقت نفسه خدمة لاغراضها السياسية ففي عدد تشرين الاول 1984 م من

المجلة العسكرية الامريكية عرف الارهاب بانه : الاستخدام غير القانوني للقوة او العنف او التهديد بهما من منظمة ثورية ضد الافراد او الممتلكات مع نية اكراه الحكومات او المجتمعات لتحقيق اغراض هي غالبا ايديولوجية .

واسهمت وكالة المخابرات المركزية الامريكية في تعريف الارهاب الدولي فقالت : انه العمل العنفي الذي يرتكبه اجنبي في دولة ما او العمل العنفي الموجه ضد شخص اجنب في بلد المجرم وبذلك يخرج هذا ا لتعريف من اطار الاعمال العنيفة التي يرتكبها مواطنو دولة ما في الدولة نفسها.

وعرفت دول اخرى الارهاب الدولي بانه أي عمل من اعمال العنف يتهدد الارواح البشرية البريئة بالخطر او يقضي عليها او يتهدد بالخطر حرياتها الاساسية ويؤثر في غير دولة واحدة ويهدف بوصفه وسيلة من وسائل الضغط الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا.

وحينما بدأت الجمعية العامة للامم المتحدة بحث موضوع الارهاب الدولي بواسطة اللجنة المخصصة المعنية بالارهاب الدولي واجهت خلافات عميقة بشأن تعريف الارهاب الدولي ثم اقتنعت بانه لايمكن الاتفاق على تعريف يوق بين مختلف وجهات النظر الكثيرة والعلة في ذلك انه وراء هذه الظاهرة ظهرة الارهاب الدولي تكمن مفاهيم سياسية واجتماعية وقانونية وايديولجية متضاربة وفي اثناء مناقشات اللجنة عرضت بعض الدول تعريفا للارهاب الدولي فذكرت انه : مجموعة الاعمال التي تدينها جميع الدول اياً كانت مشاعرها تجاه القضية التي يدعي مرتكبو هذه الاعمال انهم يناصرونها واستنادا الى هذا التعريف طلبت هذه الدول من حركات التحرر الوطني ان تعدل سلوكها حتى لاتقرن بالجماعات الاجرامية او الارهابية التي تسعى الى ربط نفسها بهذه الحركات بوجه ما بغية تحسين صورها .

ضمن هذا السياق ورد تعريف دولي اولي للارهاب في الاتفاقية الدولية الموقعة في جنيف سنة 1937 م وجاء فيها بانه الاعمال الاجرامية الموجهة ضد الدولة والتي من شأنها وطبيعتها اثارة الرعب لدى شخصيات او جماعات معينة او لدى الجمهور الا ان اياً من بنود الا تفاقية لم يتحقق بعد (17).

ويقتضي التنويه على ان دورة الجمعية العامة للامم المتحدة 27 بدأت في ايلول 1972م مناقشة موضوع الارهاب الدولي وقد دانت معظم الوفود المشاركة وعددها 128 وفدا الارهاب اذا كان المقصود منه نشر الرعب او الابتزاز او الكسب غير المشرع وانبرت وفود الولايات

المتحدة واسرائيل وبعض دول اوربا الغربية تدين الارهاب بمختلف اشكاله دون النظر الى دوافعه واسبابه وتطالب باتخاذ التدابير لمنعه والحدّ من اعماله وآثاره .

تدفع ببعض الناس الى ازهاق الارواح البشرية وبما فيها ارواحهم هم انفسهم في محاولة لاحداث تغييرات اساسية وقد تبنت الجمعية العامة باكثرية اعضائها 76 ضد 35 مشروع قارا مقدم من قبل الدول الافرو اسيوية وصدر القرار رقد 3034 (د_27) بتاريخ 1972/12/18 م .

وفي عام 1988م ناقشت لجنة القانون الدولي المشروع الذي عرضه مقررها في هذا الصدد والذي تضمن ان المقصود بـالاعمال الارهابية الافعال الاجرامية الموجهة ضد دولة اخرى او سكان دولة ما والتي من شأنها اثارة الرعب لدى شخصيات او مجموعات اشخاص او لدى الجمهور وقد عدد المشروع نماذج للشخصيات المعنية والافعال المجرمة بما فيها اختطاف طائرات واحتجاز رهائن والعنف الممارس ضد شخ صيات تتمتع بحماية دولية او بحصانة دبلوماسية . غير ان التعريف المذكور لم ينل اجماع اللجنة علية . وفي 1987/12/7م اتخذت الجمعية العامة قرارا ادان الارهاب الرسمي والانظمة العنصرية والاحتلال الاجنبي وتضمن الدعوة الى عقد مؤتمر لتحديد مفهوم الارهاب وقد عارضته الو لايات المتحدة واسرائيل (19) .

ان حصيلة مجموع القرارات التي اصدرتها الامم المتحدة بجمعيتها العامة ومنظماتها ولجانها المتخصصة لم تخرج عن المفهوم علاه فهي تحصر مفهوم الارهاب الدولي بتلك الاعمال التي تعرض للخطر ارواحا بشرية او تؤدي بها او تهدد الحريات الاساسية او تنتهك كرامة الانسان وتصف الارهاب بانه بلاء اجرامي وتشير بوضوح الى الارهاب الرسمي الذي تمارسه دول مستكبرة , كما حددت حالات معينة يولد فيها او من جرائها الارهاب الدولي . وهذه الحالات هي : الاستعمار والعنصرية والحالات التي تنطوي على انتهاكات كثيرة وصارخة لحقوق الانسان والحريات الانسانية والحالات التي توجد فيها احتلال اجنبي وهي حالات لا تنشئها او تتسبب بنشوئها او توفر الظروف والعوامل لنشوئها الا الدول لهذا فانها تندرج في فئة الارهاب الرسمي او ارهاب الدولة .

وحينما عقدت دول اوربا الغربية الاعضاء في المجلس الا وروبي الاتفاقية الاوروبية لمكافحة الارهاب 1977م لم تعرف الارهاب واكتفت بسرد اعمال محددة هي في نظرها اعمال من الارهاب الدولي واهتمت بموضوع تبادل مرتكبي هذه الاعمال .

والملاحظ ان التعريفات التي بين ايدينا هي اما ان تكون قد وردت في المعاجم والموسوعات او وردت في مشاريع معاهدات او في تعداد لمجموعة من الافعال التي اعتبرت ارهابا على وفق بعض المعهادات القائمة دون حصر مفهوم الارهاب فيها واما ان تكون تلك التعريفات مجرد مقترحات وهي لم تستطع ان تعالج النقص الكامن في كل منها وهو نسبية التعريف وبالتالي قصوره على شمول كافة اشكال الارهاب المتصورة .

وهكذا نجد ان مصطلح الارهاب الدولي يقبل تفسيرات متنوعة تختلف باختلا المفاهيم الفلسفية السياسية والاجتماعية وهو مصطلح اوجدته واستعملته دول الاستعمار او الاستكبار العالمي وقى الاحتلال والعنصرية والقهر في وصف المقاومين لسياستها كما استعملته انظمة الحكم الطاغوتية للطعن بخصومها والنيل من سمعتهم وتأليب الراي العام المحلي والعالمي عليهم .

ثانيا : الهدف

اذا كان الارهاب صورة من صور العنف فانه يمارس لتحقيق هدف معين يختلف من طرف ارهابي الى اخر وقد تتغير الاهداف بتغير الظروف والارهابي يسعى للوصول الى هدفه على وفق خطة مدروسة ومخطط لها وليس على نحو عرضي وهو يرى بان الهجوم خير وسيلة للدفاع وبعضهم قد يتبع من اجل الوصول الى غايته ارذل السبل واحيانا يستخدم اساليب لم تكن تخطر ببال احد .

وعموما فالارهاب وسيلة من وسائل الضغط يسعى الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا وقد يرتكب لغاية اجتماعية او دينية او اقتصادية

وعليه فالارهابيون يرتكبون اعمالهم لغايات مختلفة فقد يدعم بعض الارهابيين مذهبا سياسيا معينا كالحكام المستبدين على حين ان بعض المنظمات تمثل شعوبا معينة تطالب بحريتها من حكومة قائمة او سلطات احتلال وعليه فهي لا تدخل في دائرة المنظمات الارهابية اذ انها تكافح من اجل حقها المشروع في العيش ضمن حياة حرة وكريمة .

فاستخدام العنف ليس متلازما على الدوام مع الارهاب كما تزعم القوى المستكبرة فالعنف قد يستخدم من اجل الوصول الى هدف نبيل كما تستخدمه حركات التحرير من اجل الخلاص من الاحتلال والهيمنة . فهذه الحركات تلجأ الى العنف عند عجزها عن شن حرب تحرير واسعة النطاق او عند مواجهة قوة مسلحة اقوى منها بكثير او نشر القلق والفزع بين قوات الاحتلال كما هو حال التنظيمات والحركات الفلسطينية ضد الاحتلال الصهيوني فهذا بلا شك نضال

مشروع يدرجه اعداؤه زورا وبطلانا تحت مصطلح الارهاب واحيانا يستعمل العنف من اجل تغيير الحكومات الظالمة والاطاحة بها .

وفي احيانا اخرى يستخدم العنف من اجل هدف غير شريف مخالف للقانون والعرف الدوليين كما يستخدم الدكتاتوريون الارهاب بهدف تخويف م ناوئيهم او القضاء عليهم تماما وهناك ارهاب مضاد يقوم به النظام الدكتاتوري ضد اعدائه ولو عبر على العدول عن خطها ونشاطها وايمانها الثور لغرض فرض مشيئة القلة على الكثرة بالقوة وبالتخويف

ويعتقد بعض الارهابيين ان استعمال العنف او التهديد به لاثارة الذعر هو افضل طريقة لكسب الدعاية العامة ولكسب الدعم المناسب لقضاياهم .

وهناك قوى ارهابية تحاول الوصول الى هدف سياسي نسبي مثل كسر روح المقاومة والالتزام عند الافراد وهدم المعنويات عند الهيئات والمؤسسات او كوسيلة من وسائل الحصول على معلومات او مال وبشكل عام تستخدم الاكراه والعنف لاخضاع طرف مناوئ لمشيئة الجهة الارهابية .

وتلجأ بعض السلطات الحاكمة الى العنف لتصفية الخصوم السياسيين وتجدر الاشارة الى ان ظاهرة العنف لتصفية الخصوم في العمل السياسي قديمة وهذا الاسلوب اصبح اكثر شيوعا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر عندما انتشرت الافكار الفوضوية والعدمية وهما حركتان سياسيتان اقرتا الاغتيال وقد ذهب ضحيته عدد من رؤساء الدول الاوروبية والامريكية والاسيوية

ويلاحظ ان عمليات الاغتيال التي يلجا اليها ارهاب الدولة يكون من اهدافها زرع الرعب في نفوس المواطنين والمجموعات الضاغطة والاحزاب والنقابات وخير مثال على ذلك ما جرى في الارجنتين بعد تسلم العسكريين زمام السلطة اذ اعدمت الزمرة الحاكمة السابقة الى تنفيذ سلسلة من الاغتيالات ذهب ضحيتها بعض رجال الصحافة البارزين وبعض زعماء الاحزاب وبعض الشخصيات التي كانت تحتل مراكز تمكنها من تحريك الرأي ال عام ضد الفئة الحاكمة في الارجتين آنذاك .

وفي العراق قام نظام حزب البعث الظالم بسلسلة من الاغتيالات بمجرد ان تسلم مقاليد الحكم طالت جميع القوى وشملت كبار الشخصيات التي تخاصم النظام الحاكم او التي يتوجس منها شرا فشملت الاغتيالات الاسلاميين والقوميين والشوعين والوطنيين على حد سواء وعمل على تصفية الشخصيات العلمية المرموقة وعلماء الدين امثال : السيد محمد باقر الصدر واخته العلوية بنت الهدى رضوان الله عليها واغتيال المجاهد محمد صادق الصدر وولديه رضي الله

عنهم ولاحقت رجال المخابرات العناصر المناوئة للسطلة حتى بعد هـ روبها للخارج فتبعتها بالقتل والتهديد وقد تمكنت من اغتيال السيد مهدي الحكيم في السودان وتمكنت من تصفية السيد حسن الشيرازي في لبنان كما لاحقت حتى العناصر المحسوبة علىالنظام بعد ان شقت عصا الطاعة معه , امثال : حردان التكريتي الذي اغتالته المخابرات العراقية في الكويت وقائمة الاغتيالات التي قامت بها السلطات العراقية طويلة ليس هدفنا الاحصاء والاستقصاء لها وانما مجرد ايراد الشواهد على هذا الشكل من ارهاب الدولة .

وقد يكون الهدف من اعمال الارهاب دفع اهل البلاد الى الهجرة منها واخلاء القرى والمدن تمهيدا للاستيلاء عليها وهذا الهدف غير النبيل مارسه ويمارسه الكيان الصهيوني قبل وبعد تأسيسه في عام 1948م وحاليا يمارس سياسة هدم المنازل وجرف الاراضي الزراعية بغية اجبار المواطنين الفلسطينيين علىالرحيل والهجرة من بلدهم وترك اراضيهم او كسر روح الفداء والمقاومة وحب الشهادة في نفوسهم وكان الارهابيون الصرب يمارسون جرائم الاغتصاب الوحشية والقتل الجماعي لاخلاء مدن وقرى شعب البوسنة المسلم من سكانها .

ولابد من التذكير بان النظام الصدامي قد استخدم اسلوب التهجير للعوائل العراقية بحجة اصولها الايرانية وصادر بيوتها واملاكها وزج ابناء تلك ال عوائل بالسجون والمعتقلات , كما اجبر الكثير من اكراد العراق على ترك قراهم ومدنهم ودمر عشرت القرى وشرد ساكنيه وفق سياسة عنصرية الغرض منها تغيير التركيبة السكانية لهذه المنطقة .

ضمن هذا لسياق اتبع سياسة الارض المحروقة مع سكان الاهوار من العرب الشيعة وساوى القرى المحيطة بالهور مع الارض وجفف مياه المستنقعات هناك من اجل حملهم عل الرحيل والهجرة وحتى لايساهمو في حماية ودعم المعارضة الاسلامية .

صفوةالقول ك ان فلسفة الارهاب واحدة في جميع الاحالات فهي تهدف الى انهاك او تعويق او قتل او تدمير المؤسسة او الجهة التي يعتقد الارهابي انهاهي العدو.

ثالثا : الوسائل والاساليب

اتبع الارهابيون اساليب ووسائل كثيرة من اجل الوصول الى اياتهم فكانوا يدرسون على ارض الواقع السبل التي تمكنهم من ايقاع الضرر والخسائر في صفوف خصومهم وفي الغالب يعتمدون على المواجهة الساخنة على وفق اسلوب الضربة المختارة والمخطط لها بعناية .

وتجدر الاشارة الى ان للارهاب وسائل واساليب عديدة منها : الاغتيال , وتستخدم هذه الوسيلة ضد القادة والمسؤولين من العدو وقد يكون لها اثر بعيد ومهم , مثل ماجرى في عام 1914م حينما كان اغتيال ولي عهد النمسا وزوجته في سراييفو احد الاسباب المباشرة لنشوب الحرب العالمية الاولى التي اودت بحياة اكثر من عشرة ملايين انسان , وهناك اسولب اخر للارهاب ويتمثل باخذ الرهائن ويهدف احتجاز الرهائن من اجل المساومة عليهم او توظيف الخطر المحدق بحياتهم في تحسين الموقع التفاوضي للخاطفين وكلمة الرهائن تش مل غير العسكريين وغير المقاتلين والذين لايحملون السلاح .

واضافة لاخذ الرهائن يقوم الارهابيون بخطف الطائرات ونسفها وخطف السفن والغرض من كل ذلك هو المساومة لتحقيق اهداف يحددها الخاطفون ويساومون عليها وقد توسع استخدام هذا الاسلوب من الارهاب . ففي حين لم تقع في عام 1950م سوى ثلاث حوادث فقط شهد العالم في العقدين من عام 1950 الى عام 1970 حدوث 164 حادث خطف أي بمعدل 2/8 حادثة في العام الواحد اماخطف السفن فنسبته اقل من ذلك بكثير اذ لم تقع في الثمانينات سوى حادثة واحدة .

ويلجأ الارهابيون ايضا الى القاء القنابل او تفج يرها في اماكن منتخبة واحيانا يقومون باشعال النيران .

وعموما فقد كثرت في الستينات ومطلع السبعينات من القن العشرين حوادث اختطاف الطائرات واغتيال الزعماء السياسيين والممثلين الدبلوماسيين والمسافرين والسائحين او احتجازهم كرهائن من اجل الوصول الى اغراض خاصة وضح ايا الارهابيين بشكل عام هم الدبلوماسين وكبار رجال الاعمال والقادة السياسيون والقضاة ورجال الشرطة كما يهاجم الارهابيون مصافي النفط والمباني الحكومية المختلفة وفي بعض الاحيان يهاجمون الارهابيون اهدافا يعتقدون انها تثير اهتمام الصحافة والتلفاز فقد يختطفون الط ائرات او يحتلون مباني حكومية او يحتجزون ركاب الطائرة او الاشخاص الموجودين في المبنى الحكومي رهائن ويطلبون تحقيق مطالبهم او تاييد اهداف منظمات ينتمون اليها وغاليا مايهدد هؤلاء الارهابيون بقتل الرهائن الذين يحتجزونهم ان رفضت مطالبهم ويشكل تفجير القنابل والمتفجرات حوالي نصف الاعمال الارهابية .

ويبتكر الارهابيون اساليب جديدة ويتكيفون مع الظروف واذا كان الظرف ملائما لهم فانهم يطلقون ايديهم في استخدام القوة وهناك مخاوف حقيقية من استخدامهم للمنتجات السامة او العوامل الوبائية او المكروبية التي من شأنها ان تحدث خطرا عاما وجسيما .

ويمكن القول ان العمل الارهابي الحالي قد انتقل الى مدار جديد كهدم العقارات واتلاف المحاصيل واستخدام طائرات الركاب بمن فيها كقنابل كما حصل في 11 سبتمبر ايلول من عام 2001م حيث ضربوا بنايتي مركز التجارة العالمي في بيويورك والبنتاغون [1].

بالإضافة إلى إنهاء عمل عدة لجان وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذ نصت المادة الخامسة منه على أن « علاقة الموظف بجهة العمل علاقة تنظيمية ولائحية .» وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 في 4 فبراير 1959 على أن » يكون الموظف اتجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي أخيراً جاء في القانون رقم 634 في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن « الموظف اتجاه الإدارة في مركز لائحي وت نظيمي

ولم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1264 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون رقم 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52منه على « الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها

وقد ردد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة الجماعي، وفي التزام ألمانيا وفرنسا معها ورغبة أكبر في العمل من خلال مجلس الأمن وفي إعطاء ما تفعله شرعية دولية وأنه قرار المجتمع الدولي.

وبعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 والتي تمثل فاصلا تاريخيا بين ما قبل وما بعد، تحولت الولايات المتحدة، كما يعبر عن ذلك كل من **صمويل هنتنغتن** [4] **والدكتور محمد حسنين هيكل** إلى القوة الأوحد أو القوة الانفرادية ***The lonely Super Power*** في القرن الحادي والعشرين بدلا من القوة الأكبر، والتي استمرت عليها منذ انتهاء الحرب الباردة طوال العقد الأخير من القرن العشرين.

---

[1] أبو بكر الدسوقي، " مرجع سابق، ص ص 118 – 119

[4] حوار مع الدكتور عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود**، قناة الجزيرة، يوم 2002/02/19

لقد انعكس تغير هيكل النظام الدولي لصالح الولايات المتحدة وهيمنتها الانفرادية على العلاقات الدولية من خلال عسكرة أزماتها، فضلا عن تجاهل وتهميش للأمم المتحدة.

واتجاه الولايات المتحدة إلى عسكرة العلاقات الدولية يختلف عما كان عليه منذ الحرب العالمية الثانية(الأزمة الكورية 1950، كوبا 1961، التورط الأمريكي في فييتنام، حرب الخليج الثانية، الأزمة البوسنية، أزمة كوسوفا 1999...الخ)[1]، بمالنا، وحاربنا بأسلحتنا ونشرنا فيها رجالنا بقدر ضئيل من العون من أصدقائنا . وبينما نحن نقاتل، فإن الأمم المتحدة تندد يوميا بإسرا ئيل وتعطي للإرهابيين الفلسطينيين تصريح مرور كبير" [2].

إذن مما سبق، يمكن القول أن البنية الدولية قد تغيرت بعد نهاية الحرب الباردة وخاصة أحداث الحادي عشر من سبتمبر بشكل صارخ، أقرب ما يكون إلى انقلاب في السياسة الدولية، وهذا أدى بدوره إلى تغير نوع ي في السياسة الخارجية الأمريكية، فأصبحت بمقتضاه الولايات المتحدة أكثر عداء للأمم المتحدة واستعدادا لاستخدام القوة في سياستها الخارجية وأشد.

ثانيا: ظهور قوى كبرى جديدة.

رغم الأحادية القطبية التي ميزت النظام الدولي بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، إلا أن استفراد الولايات المتحدة الأمريكية ليس هو السمة الوحيدة المميزة للنظام العالمي الراهن . فبالإضافة إلى ذلك نجد البروز الكبير لكل من اليابان وأوروبا والصين كقوى كبرى جديدة، إذ ازداد حضور اليابان كقوة اقتصادية ومالية وتكنولوجية عملاقة، كما ازداد إدراك العالم بجدية م شروع الاتحاد الأوروبي. كذلك أخذت الصين في البروز ليس كقوة بشرية ضخمة فحسب، وإنما كقوة اقتصادية متنامية تتطلع للقيام بدور سياسي على الساحة الدولية، ويعد تواجدها المتزايد في إفريقيا – منطقة النفوذ التقليدية الأوروبية – وكذلك مناوراتها مع الهند واتفاقياتها العسكرية مع روسيا دليلا على أهمية هذه القوة الصاعدة.

;غدت كلمة الارهاب مصطلحا متداولا في الخطاب السياسي المعاصر , تلوكها ألسن السياسيين وتتصدر وسائل الإعلام المسموعة والمرئية واصبحت مكافحى الارهاب الشغل الشاغل للقوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت تجيش الجيوش وتنشر الأساطيل وتحشد الحلفاء من اجل خوض ما اطلقت عليه حملة مكافحة الارهاب .

---

[1] مصطفى علوي، "الأزمة العراقية كمنعطف في عسكرة أزمات العلاقات الدولية"، في: **العدوان على العراق: خريطة أزمة ومستقبل أمة**، مرجع سابق، ص ص 55–56 .

[2] " الأمم المتحدة أم الولايات المتحدة"، **مجلة المستقبل العربي**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 26(مارس 2004)، العدد 301، ص 6.

من جانب اخر فان ظاهرة الارهاب أصبحت حديثا محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والافراد بعدما اشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية هذا المصطلح الارهاب الدولي او تحدثت عنه في سياستها ومواقفها وخلصت فيه بين الارهاب الاجرامي وحق الشعوب في استخدام العنف من اجل تقرير مصيرها وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي .

وعموما غدت اخبار الارهاب الدولي جزءاً من الحياة اليومية للناس في عالمنا المعاصر فلم تعد المشكلة ظاهرة قاصرة على منطقة بعينها وانما هي مشكلة دولية بكل معنى الكلمة تتركز خطورتها في احتلالها لدور هام في الصراع السياسي حيث اصبحت احدى الوسائل الفعالة التي يلجأ اليها احد الاطراف في الصراع لتحقيق اهدافه وفي كثير من الاحيان السبيل المتاح لبعض الجماعات للتعبير عن مواقفها والاعلان عن قضايها (1) . وسوف نتطرق في هذا البحث لعدة مواضيع تخص الارهاب وخاصة الدولي منه ونبتدئ بتعريف الارهاب اولا وثانيا نتطرق للهدف من من ممارسته وثالثا نتناول الاساليب والوسائل المختلفة التي يستخدمها الارهابيون من اجل الوصول الى اهدا فهم وبعد ذلك نتعرف على الاطراف التي تمارس العنف ثم نتطرق للجذور التاريخية للارهاب وبعدها سنشرع في تبيان العنف الثوري وحقانيته .

<u>اولا : التعريف</u>

الارهاب في العربية لفظة يقابلها بالفرنسية ***terrorisme*** وبالانجليزية ***terroism*** بينما ***trrreur*** وحدها تعني الذعر او الر عب في الفرنسية ومرادفها الاصطلاحي الارهاب ويستخدمونها بالعربية بمعنى واحد دون ان يكون ثمة ما يميز خصوصيات كل حالة على حدة كما هو الحال في الفرنسية او غيرها . فبينما تعني الاولى الارهاب فان الثانية يقصد بها حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى وعلى اية حال فهي ماخوذة على الاصل اللاتيني **terrere** او **tersere** بمعنى جعله يرتجف او يرتعد (2).

اما في العربية فقد وردت كلمة رهبة بمعان عدة في القرآن الكريم منها الخوف في قوله تعالى ((يابني اسرائيل اذكروا نعمتي التي انعمت عليكم واوفوا بعدي اوف بعدكم واياي فاره بون)) كما وردت بمعنى الرعب او الخوف في قوله تعالى لموسى عليه السلام : ((اسلك يدك في جيبك تخرج بيضاء من غير سوء واضمم اليك جناحك من الرهب)) . وقوله تعالى : ((واعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم))

يقول الزمخشري : ان الارهاب من فعل رهب والاسم رهبة . وفي المنجد ان الارهابي من يلجأ الى الارهاب لاقامة سلطته . وفي قاموس لاروس : ان الارهاب هو الاستخدام المنظم لوسائل العنف وصولا الى هدف سياسي او مجموعة اعمال العنف التي ترتكبها مجموعة ثورية .

وتجدر الإشارة الى ان لفظة الارهاب حديثة في اللغة العربية لذلك لانجد اثرا لمعنى الارهاب او الارهابي في المعاجم اللغوية العربية القديمة وقد ادخل ضمن مصطلحات اللغة العربية لاول مرة في مختار الصحاح عام 1962 م, ولم يفرق بينه وبين حكم الارهاب الذي عرفته فرنسا ابان الثورة الكبرى

ان الوصول الى مفه وم واضح ومحدد للارهاب هو ضية شائكة ومعقدة ولم تتفق المعاجم والقواميس والموسوعات على تعريف واضح المعالم لهذا المفهوم وان تحدثت عن بعض ملامحه فمعجم المصطلحت الفقهية والقانونية يعرف الارهاب بانه : عمل تهديدي تخريبي يصد منه زرع الخوف والذعر في نفوس الاهالي وخل ق الاصطراب وزرع الفوضى بهدف الوصول الى غايات معينة

اما معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية فيرى ان الارهاب عبارة عن الطريقة التي تحاول بها جماعة منظمة او حزب ان يحقق اهدافه عن طريق استخدام العنف .

والقاموس السياسي يتفق مع التعرفين المذكورين اعلاه للارهاب في ا لمعنى وان اختلف اللفظ فيذهب الى ان الارهاب هو محاولة نشر الذعر والفزع لاغراض سياسية

اما الموسوعة العربية العالمية فلا تبتعد كثيرا عما تقدم وعندها ان مفهوم الارهاب هو استخدام العنف والتهديد به لاثارة الخوف والذعر . وتعرف موسوعة السياسة الارهاب بانه استخدام العنف غير القانوني او التهديد به باشكاله المختلفة كالاغتيال والتشويه والتعذيب والتخريب والنسف بغية تحقيق هدف سياسي معين .

تجدر الاشارة الى ان الارهاب هو في الاساس مصطلح من مصطلحات القانون الجزائي يركز على وصف الافراد او الجماعات الذين يستخدمون القوة من اج ل تخويف الاخرين في سبيل تحقيق اهداف ومكاسب محض خاصة وثمة اكثر من دولة او جهة صاغت تعريفا يعبر عن وجهة نظرها حتى ان بعض الدول كالولايات المتحدة الامريكية تتبنى اكثر من تعريف واحد للارهاب في الوقت نفسه خدمة لاغراضها السياسية ففي عدد تشرين الاول 1984 م من المجلة العسكرية الامريكية عرف الارهاب بانه : الاستخدام غير القانوني للقوة او العنف او التهديد بهما من منظمة ثورية ضد الافراد او الممتلكات مع نية اكراه الحكومات او المجتمعات لتحقيق اغراض هي غالبا ايديولوجية .

واسهمت وكالة المخابرات المركزية الامريكية في تعريف الارهاب الدولي فقالت : انه العمل العنفي الذي يرتكبه اجنبي في دولة ما او العمل العنفي الموجه ضد شخص اجنب في بلد المجرم وبذلك يخرج هذا التعريف من اطار الاعمال العنيفة التي يرتكبها مواطنو دولة ما في الدولة نفسها.

وعرفت دول اخرى الارهاب الدولي بانه أي عمل من ا عمال العنف يتهدد الارواح البشرية البريئة بالخطر او يقضي عليها او يتهدد بالخطر حرياتها الاساسية ويؤثر في غير دولة واحدة ويهدف بوصفه وسيلة من وسائل الضغط الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا.

وحينما بدأت الجمعية العامة للامم المتحدة بحث موضوع الار هاب الدولي بواسطة اللجنة المخصصة المعنية بالارهاب الدولي واجهت خلافات عميقة بشأن تعريف الارهاب الدولي ثم اقتنعت بانه لايمكن الاتفاق على تعريف يوق بين مختلف وجهات النظر الكثيرة والعلة في ذلك انه وراء هذه الظاهرة ظهرة الارهاب الدولي تكمن مفاهيم سياسية واجتماعية وقانونية وايديولجية متضاربة وفي اثناء مناقشات اللجنة عرضت بعض الدول تعريفا للارهاب الدولي فذكرت انه : مجموعة الاعمال التي تدينها جميع الدول اياً كانت مشاعرها تجاه القضية التي يدعي مرتكبو هذه الاعمال انهم يناصرونها واستنادا الى هذا التعريف طلبت هذه الدو ل من حركات التحرر الوطني ان تعدل سلوكها حتى لاتقرن بالجماعات الاجرامية او الارهابية التي تسعى الى ربط نفسها بهذه الحركات بوجه ما بغية تحسين صورها .

ضمن هذا السياق ورد تعريف دولي اولي للارهاب في الاتفاقية الدولية الموقعة في جنيف سنة 1937 م وجاء فيها بانه الاعمال الاجرامية الموجهة ضد الدولة والتي من شأنها وطبيعتها اثارة الرعب لدى شخصيات او جماعات معينة او لدى الجمهور الا ان اياً من بنود الاتفاقية لم يتحقق بعد (17).

ويقتضي التنويه على ان دورة الجمعية العامة للامم المتحدة 27 بدأت في ايلول 1972م مناقشة موضوع الارهاب الدولي وقد دانت معظم الوفود المشاركة وعددها 128 وفدا الارهاب اذا كان المقصود منه نشر الرعب او الابتزاز او الكسب غير المشرع وانبرت وفود الولايات المتحدة واسرائيل وبعض دول اوربا الغربية تدين الارهاب بمختلف اشكاله دون النظر الى دوافعه واسبابه وتطالب باتخاذ التدابير لمنعه والحدّ من اعماله وآثاره .

تدفع ببعض الناس الى ازهاق الارواح البشرية وبما فيها ارواحهم هم انفسهم في محاولة لاحداث تغييرات اساسية وقد تبنت الجمعية العامة باكثرية اعضائها 76 ضد 35 مشروع قارا

مقدم من قبل الدول الافرو اسيوية وصدر القرار رقد 3034 (د_27) بتاريخ 1972/12/18 م .

وفي عام 1988م ناقشت لجنة القانون الدولي المشروع الذي عرضه مقررها في هذا الصدد والذي تضمن ان المقصود بالاعمال الارهابية الافعال الاجرامية الموجهة ضد دولة اخرى او سكان دولة ما والتي من شأنها اثارة الرعب لدى شخصيات او مجموعات اشخاص او لدى الجمهور وقد عدد المشروع نماذج للشخصيات المعنية والافعال المجرمة بما فيها اختطاف طائرات واحتجاز رهائن والعنف الممارس ضد شخصيات تتمتع بحماية دولية او بحصانة دبلوماسية . غير ان التعريف المذكور لم ينل اجماع اللجنة علية . وفي 1987/12/7م اتخذت الجمعية العامة قرارا ادان الارهاب الرسمي والانظمة العنصرية والاحتلال الاجنبي وتضمن الدعوة الى عقد مؤتمر لتحديد مفهوم الارهاب وقد عارضته الولايات المتحدة واسرائيل (19) .

ان حصيلة مجموع القرارات التي اصدرتها الامم المتحدة بجمعيتها العامة ومنظماتها ولجانها المتخصصة لم تخرج عن المفهوم علاه فهي تحصر مفهوم الارهاب الدولي بتلك الاعمال التي تعرض للخطر ارواحا بشرية او تؤدي بها او تهدد الحريات الاساسية او تنتهك كرامة الانسان وتصف الارهاب بانه بلاء اجرامي وتشير بوضوح الى الارهاب الرسمي الذي تمارسه دول مستكبرة , كما حددت حا لات معينة يولد فيها او من جرائها الارهاب الدولي . وهذه الحالات هي : الاستعمار والعنصرية والحالات التي تنطوي على انتهاكات كثيرة وصارخة لحقوق الانسان والحريات الانسانية والحالات التي توجد فيها احتلال اجنبي وهي حالات لا تنشئها او تتسبب بنشوئها او توفر الظروف والعوامل لنشوئها الا الدول لهذا فانها تندرج في فئة الارهاب الرسمي او ارهاب الدولة .

وحينما عقدت دول اوربا الغربية الاعضاء في المجلس الاوروبي الاتفاقية الاوروبية لمكافحة الارهاب 1977م لم تعرف الارهاب واكتفت بسرد اعمال محددة هي في نظرها اعمال من الارهاب الدولي واهتمت بموضوع تبادل مرتكبي هذه الاعمال .

والملاحظ ان التعريفات التي بين ايدينا هي اما ان تكون قد وردت في المعاجم والموسوعات او وردت في مشاريع معاهدات او في تعداد لمجموعة من الافعال التي اعتبرت ارهابا على وفق بعض المعهادات القائمة دون حصر مفهوم الارهاب فـيها واما ان تكون تلك التعريفات مجرد مقترحات وهي لم تستطع ان تعالج النقص الكامن في كل منها وهو نسبية التعريف وبالتالي قصوره على شمول كافة اشكال الارهاب المتصورة .

وهكذا نجد ان مصطلح الارهاب الدولي يقبل تفسيرات متنوعة تختلف باختلا المفاهيم الفلسفية السياسية والاجتماعية وهو مصطلح اوجدته واستعملته دول الاستعمار او الاستكبار العالمي وقى الاحتلال والعنصرية والقهر في وصف المقاومين لسياستها كما استعملته انظمة الحكم الطاغوتية للطعن بخصومها والنيل من سمعتهم وتأليب الراي العام المحلي والعالمي عليهم المتكاملة[1] .

اذا كان الارهاب صورة من صور العنف فانه يمارس لتحقيق هدف معين يختلف من طرف ارهابي الى اخر وقد تتغير الاهداف بتغير الظروف والارهابي يسعى للوصول الى هدفه على وفق خطة مدروسة ومخطط لها وليس على نحو عرضي وهو يرى بان الهجوم خير وسيلة للدفاع وبعضهم قد يتبع من اجل الوصرول الى غايته ارذل السبل واحيانا يستخدم اساليب لم تكن تخطر ببال احد .

وعموما فالارهاب وسيلة من وسائل الضغط يسعى الى تحقيق غاية محددة سياسية او ايديولوجية اساسا وقد يرتكب لغاية اجتماعية او دينية او اقتصادية المحيط[1].

وعليه فالارهابيون يرتكبون اعمالهم لغايا ت مختلفة فقد يدعم بعض الارهابيين مذهبا سياسيا معينا كالحكام المستبدين على حين ان بعض المنظمات تمثل شعوبا معينة تطالب بحريتها من حكومة قائمة او سلطات احتلال وعليه فهي لا تدخل في دائرة المنظمات الارهابية اذ انها تكافح من اجل حقها المشروع في العيش ضمن حياة حرة وكريمة .

فاستخدام العنف ليس متلازما على الدوام مع الارهاب كما تزعم القوى المستكبرة فالعنف قد يستخدم من اجل الوصول الى هدف نبيل كما تستخدمه حركات التحرير من اجل الخلاص من الاحتلال والهيمنة . فهذه الحركات تلجأ الى العنف عند عجزها عن شن حرب تحرير واسعة النطاق او عند مواجهة قوة مسلحة اقوى منها بكثير او نشر القلق والفزع بين قوات الاحتلال كما هو حال التنظيمات والحركات الفلسطينية ضد الاحتلال الصهيوني فهذا بلا شك نضال مشروع يدرجه اعداؤه زورا وبطلانا تحت مصطلح الارهاب واحيانا يستعمل العنف من اجل تغيير الحكومات الظالمة والاطاحة بها .

وفي احيانا اخرى يستخدم العنف من اجل هدف غير شريف مخالف للقانون والعرف الدوليين كما يستخدم الدكتاتوريون الارهاب بهدف تخويف مناوئيهم او القضاء عليهم تماما وهناك

---

(1) سامية جلال سعد، **الإدارة البيئة المتكاملة** ، مصر : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص ص 116- 111.

(1) عامر محمود طراف، **أخطار البيئة والنظام الدولي**، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1998، ص 15.

ارهاب مضاد يقوم به النظام الدكتاتوري ضد اعدائه ولو عبر على العدول عن خططها ونشاطها وايمانها الثور لغرض فرض مشيئة القلة على الكثرة بالقوة وبالتخويف

ويعتقد بعض الارهابيين ان استعمال العنف او التهديد به لاثارة الذعر هو افضل طريقة لكسب الدعاية العامة ولكسب الدعم المناسب لقضاياهم .

وهناك قوى ارهابية تحاول الوصول الى هدف سياسي نسبي مثل كس ر روح المقاومة والالتزام عند الافراد وهدم المعنويات عند الهيئات والمؤسسات او كوسيلة من وسائل الحصول على معلومات او مال وبشكل عام تستخدم الاكراه والعنف لاخضاع طرف مناوئ لمشيئة الجهة الارهابية المحيط[1] .

وتلجأ بعض السلطات الحاكمة الى العنف لتصفية الخصوم السياسيين وتجدر الاشارة الى ان ظاهرة العنف لتصفية الخصوم في العمل السياسي قديمة وهذا الاسلوب اصبح اكثر شيوعا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر عندما انتشرت الافكار الفوضوية والعدمية وهما حركتان سياسيتان اقرتا الاغتيال وقد ذهب ضحيته عدد من رؤساء الدول الاورو بية والامريكية والاسيوية

ويلاحظ ان عمليات الاغتيال التي يلجا اليها ارهاب الدولة يكون من اهدافها زرع الرعب في نفوس المواطنين والمجموعات الضاغطة والاحزاب والنقابات وخير مثال على ذلك ما جرى في الارجنتين بعد تسلم العسكريين زمام السلطة اذ اعدمت الزمرة الحاكمة السابقة الى تنفيذ سلسلة من الاغتيالات ذهب ضحيتها بعض رجال الصحافة البارزين وبعض زعماء الاحزاب وبعض الشخصيات التي كانت تحتل مراكز تمكنها من تحريك الرأي العام ضد الفئة الحاكمة في الارجتين آنذاك .

وفي العراق قام نظام حزب البعث الظالم بسلسلة من الاغتيالات بمجر د ان تسلم مقاليد الحكم طالت جميع القوى وشملت كبار الشخصيات التي تخاصم النظام الحاكم او التي يتوجس منها شرا فشملت الاغتيالات الاسلاميين والقوميين والشوعين والوطنيين على حد سواء وعمل على تصفية الشخصيات العلمية المرموقة وعلماء الدين امثال : السيد محمد باقر الصدر واخته العلوية بنت الهدى رضوان الله عليها واغتيال المجاهد محمد صادق الصدر وولديه رضي الله عنهم ولاحقت رجال المخابرات العناصر المناوئة للسطلة حتى بعد هروبها للخارج فتبعتها بالقتل والتهديد وقد تمكنت من اغتيال السيد مهدي الحكيم في السودان وتمكنت من تصفية

---

(1) عامر محمود طراف، **أخطار البيئة والنظام الدولي**، مرجع سابق، ص 15.

السيد حسن الشيرازي في لبنان كما لاحقت حتى العناصر المحسوبة علىالنظام بعد ان شقت عصا الطاعة معه , امثال : حردان التكريتي الذي اغتالته المخابرات العراقية في الكويت وقائمة الاغتيالات التي قامت بها السلطات العراقية طويلة ليس هدفنا الاحصاء والاستقصاء لها وانما مجرد ايراد الشواهد على هذا الشكل من ارهاب الدولة .

وقد يكون الهدف من اعمال الارهاب دفع اهل البلاد الى الهجرة منها واخلاء القرى والمدن تمهيدا للاستيلاء عليها وهذا الهدف غير النبيل مارسه ويمارسه الكيان الصهيوني قبل وبعد تأسيسه في عام 1948م وحاليا يمارس سياسة هدم المنازل وجرف الاراضي الزراعية بغية اجبار المواطنين الفلسطينيين علىالرحيل والهجرة من بلدهم وترك اراضيهم او كسر روح الفداء والمقاومة وحب الشهادة في نفوسهم وكان الارهابيون الصرب يمارسون جرائم الاغتصاب الوحشية والقتل الجماعي لاخلاء مدن وقرى شعب البوسنة المسلم من سكانها .

ولابد من التذكير بان النظام الصدامي قد استخدم اسلوب التهجير للعوائل العراقية بحجة اصولها الايرانية وصادر بيوتها واملاكها وزج ابناء تلك العوائل بالسجون والمعتقلات , كما اجبر الكثير من اكراد العراق على ترك قراهم ومدنهم ودمر عشرت القرى وشرد سا كنيه وفق سياسة عنصرية الغرض منها تغيير التركيبة السكانية لهذه المنطقة .

ضمن هذا لسياق اتبع سياسة الارض المحروقة مع سكان الاهوار من العرب الشيعة وساوى القرى المحيطة بالهور مع الارض وجفف مياه المستنقعات هناك من اجل حملهم عل الرحيل والهجرة وحتى لايساهمو في حماية ودعم المعارضة الاسلامية .

صفوةالقول ك ان فلسفة الارهاب واحدة في جميع الاحالات فهي تهدف الى انهاك او تعويق او قتل او تدمير المؤسسة او الجهة التي يعتقد الارهابي انهاهي العدو.

ثالثا : الوسائل والاساليب

اتبع الارهابيون اساليب ووسائل كثيرة من اجل الوصول ال ى اياتهم فكانوا يدرسون على ارض الواقع السبل التي تمكنهم من ايقاع الضرر والخسائر في صفوف خصومهم وفي الغالب يعتمدون على المواجهة الساخنة على وفق اسلوب الضربة المختارة والمخطط لها بعناية .

وتجدر الاشارة الى ان للارهاب وسائل واساليب عديدة منها : الاغتيال , وتستخدم هذه الوسيلة ضد القادة والمسؤولين من العدو وقد يكون لها اثر بعيد ومهم , مثل ماجرى في عام 1914م حينما كان اغتيال ولي عهد النمسا وزوجته في سراييفو احد الاسباب المباشرة لنشوب الحرب

العالمية الاولى التي اودت بحياة اكثر من عشرة ملايين انسان , وهناك اسولب اخر للارهاب ويتمثل باخذ الرهائن ويهدف احتجاز الرهائن من اجل المساومة عليهم او توظيف الخطر المحدق بحياتهم في تحسين الموقع التفاوضي للخاطفين وكلمة الرهائن تشمل غير العسكريين وغير المقاتلين والذين لايحملون السلاح[1] .

واضافة لاخذ الرهائن يقوم الارهابيون بخطف الطائرات ونسفها وخطف السفن والغرض من كل ذلك هو المساومة لتحقيق اهداف يحددها الخاطفون ويساومون عليها وقد توسع استخدام هذا الاسلوب من الارهاب . ففي حين لم تقع في عام 1950م سوى ثلاث حوادث فقط شهد العالم في العقدين من عام 1950 الى عام 1970 حدوث 164 حادث خطف أي بمعدل 2/8 حادثة في العام الواحد اماخطف السفن فنسبته اقل من ذلك بكثير اذ لم تقع في الثمانينات سوى حادثة واحدة .

ويلجأ الارهابيون ايضا الى القاء القنابل او تفجيرها في اماكن منتخبة واحيانا يقومون باشعال النيران .

وعموما فقد كثرت في الستينات ومطلع السبعينات من القن العشرين حوادث اختطاف الطائرات واغتيال الزعماء السياسيين والممثلين الدبلوماسيين والمسافرين والسائحين او احتجازهم كرهائن من اجل الوصول الى اغراض خاصة وضحايا الارهابيين بشكل عام هم الدبلوماسين وكبار رجال الاعمال والقادة السياسيون والقضاة ورجال الشرطة كما يهاجم الارهابيون مصافي النفط والمباني الحكومية المختلفة وفي بعض الاحيان يهاجمون الارهابيون اهدافا يعتقدون انها تثير اهتمام الصحافة والتلفاز فقد يختطفون الطائرات او يحتلون مباني حكومية او يحتجزون ركاب الطائرة او الاشخاص الموجودين في المبنى الحكومي رهائن ويطلبون تحقيق مطالبهم او تاييد اهداف منظمات ينتمون اليها وغاليا مايهدد هؤلاء الارهابيون بقتل الرهائن الذين يحتجزونهم ان رفضت مطالبهم ويشكل تفجير القنابل والمتفجرات حوالي نصف الاعمال الارهابية .

ويبتكر الارهابيون اساليب جديدة ويتكيفون مع الظروف واذا كان الظرف ملائما لهم فانهم يطلقون ايديهم في استخدام القوة وهناك مخاوف حقيقية من استخدامهم للمنتجات السامة [1].

الموظف .ومن أنصار هذه النظرية في مصر الدكتور عبد الحميد حشيش الذي يرى أن نظرية عقد القانون العام قد أكسبت الفكرة العقدية الأصلية مرونة، إذا أصبح في مكنه ا لإدارة تعديل

---

[1] عامر محمود طراف، **أخطار البيئة والنظام الدولي**، مرجع سابق، ص 15.

[1] علي القاسمي، مرجع سابق.

النصوص التعاقدية بإرادتها المنفردة، ووفقاً لمشيئتها أعمالاً لمبدأ قابلية قواعد المرفق للتعديل والتغيير لمطابقة حاجات الناس المتغيرة .

وقد اعتنق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية حتى وقت قريب ليحرم الموظفين المضربين من ضمانات التأديب .بينما اتجه بعض أنصار هذه النظرية إلى القول بأن عقد المرفق العام هو أساس الرابطة التعاقدية بين الموظف والدولة ومن أنصار هذا الاتجاه الفقيه «جيلينك « الذي ذهب إلى أن الموظف وفقاً لهذا العقد يخضع لسلطة المرفق كأي سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون، غير أن الأوامر لا تنفذ م باشرة بموجب قانون موضوعي وإنما وفقاً لحق شخصي، مكتسب بموجب هذا العقد وهو لا يتفرع عن سلطة رئاسية عليا، وإنما تنبثق منه السلطات الخاصة لرئيس المرفق .وقد تعرض تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على هذا الأساس للنقد أيضاً شأن النقد الموجه لنظرية العقد المدني لأن ه وأن أخرج علاقة الموظف من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص إلا أنه لم يتحرر نهائياً من الأساس التعاقدي لهذه العلاقة .

وبالنظر إلى كثرة عيوب النظريات التعاقدية فقد هجرها القضاء والفقه والتشريعات المختلفة، وكان من أبرز الرافضين للنظريات التعاقدية الفقيهان Duguit، Hauriou، وقد استند « هوريو « في رفضه هذا على تحليله لعملية تعيين الموظف، مبيناً أنها لا تتضمن مقومات التعاقد لا من حيث عناصره الشكلية ولا من حيث الموضوع .ثانياً: النظرات التنظيمية -:بدأ الفقه الفرنسي منذ أواخر القرن التاسع عشر في الاتجاه نحوتكييف العلا قة بين الموظف والإدارة بأنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح .ومضمون هذه النظريات أن القوانين واللوائح هي التي تحدد شروط وأحكام الوظيفة العامة وحقوق الموظف وواجباته .ويترتب على هذه النظرية أن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة دون حاجة لاستشارة الموظف، ولو كان في هذا التعديل إنقاص في الامتيازات المادية والأدبية مما يتعذر معه إسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالدولة في هذه الحالة .على ان يكون هذا التعديل بإجراء عام بناءً على تعديل في قوانين التوظيف أما التعديل في المزايا المادية والأدبية بقرار فردي فلا يكون إلا بإجراء تأديبي . ومن النتائج التي تترتب على هذا المركز اللائحي، أن قرار تعيين ونقل الموظف وترقيته وعزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها، بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف .كما لانقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد تقديم استقالته من العمل وإنما تظل هذه الصلة قائمة إلى يتم قبول استقالته من السلطة المختصة .

وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1964 إذ نصت المادة الخامسة منه على أن « علاقة الموظف بجهة

العمل علاقة تنظيمية ولائحية .»وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم 244 في 4 فبراير 1959 على أن » يكون الموظف اتجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي أخيراً جاء في القانون رقم 634 في 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن « الموظف اتجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي
ولم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ولا في القانون رقم 46 لسنة 1264 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة المركز القانوني للموظف العام غير أن القانون رقم 58 لسنة 1971 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة جعل الموظف في مركز نظامي إذ نصت المادة 52منه على « الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها
وقد ردد المشرع نفس النص في المادة 76 من القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة الجماعي، وفي التزام ألمانيا وفرنسا معها ورغبة أكبر في العمل من خلال مجلس الأمن وفي إعطاء ما تفعله شرعية دولية وأنه قرار المجتمع الدولي.

وبعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 والتي تمثل فاصلا تاريخيا بين ما قبل وما بعد، تحولت الولايات المتحدة، كما يعبر عن ذلك كل من **صمويل هنتنغتن** [4] **والدكتور محمد حسنين هيكل** إلى القوة الأوحد أو القوة الانفرادية ***The lonely Super Power*** في القرن الحادي والعشرين بدلا من القوة الأكبر، والتي استمرت عليها منذ انتهاء الحرب الباردة طوال العقد الأخير من القرن العشرين.

إذن مما سبق، يمكن القول أن البنية الدولية قد تغيرت بعد نهاية الحرب الباردة وخاصة أحداث الحادي عشر من سبتمبر بشكل صارخ، أقرب ما يكون إلى انقلاب في السياسة الدولية، وهذا أدى بدور ه إلى تغير نوعي في السياسة الخارجية الأمريكية، فأصبحت بمقتضاه الولايات المتحدة أكثر عداء للأمم المتحدة واستعدادا لاستخدام القوة في سياستها الخارجية وأشد.

ثانيا: ظهور قوى كبرى جديدة.

رغم الأحادية غدت كلمة الارهاب مصطلحا متداولا في الخطاب السياسي المعاصر , تلوكها ألسن السياسيين وتتصدر وسائل الإعلام المسموعة والمرئية واصبحت مكافحى الارهاب الشغل الشاغل للقوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت تجيش

---

[4] حوار مع الدكتور عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود**، قناة الجزيرة، يوم 2002/02/19

الجيوش وتنشر الأساطيل وتحشد الحلفاء من اجل خوض ما اطلقت عليه حملة مكافحة الارهاب .

من جانب اخر فان ظاهرة الارهاب أصبحت حديثا محور اهتمام المنظمات الدولية والدول والافراد بعدما اشاعت القوى الاستعمارية والعنصرية والصهيونية هذا المصطلح الارهاب الدولي او تحدثت عنه في سياستها ومواقفها وخلصت فيه بين الارهاب الاجرامي وحق الشعوب في استخدام العنف من اجل تقرير مص يرها وكفاح الجماعات ضد الظلم الاجتماعي .

وعموما غدت اخبار الارهاب الدولي جزءاً من الحياة اليومية للناس في عالمنا المعاصر فلم تعد المشكلة ظاهرة قاصرة على منطقة بعينها وانما هي مشكلة دولية بكل معنى الكلمة تتركز خطورتها في احتلالها لدور هام في الصراع السياسي حيث اصبحت احدى الوسائل الفعالة التي يلجأ اليها احد الاطراف في الصراع لتحقيق اهدافه وفي كثير من الاحيان السبيل المتاح لبعض الجماعات للتعبير

1. أول ما يمكن ملاحظته على العنوان "**إمبريالية المساعدات** " هو تضمنه عبارة إمبريالية ، هذه الكلمة و إن كنا قد اعتدنا على سماعها في الأدبيات الماركسية فهي تعتبر المفتاح الذي يتضح من خلاله :

- الخلفية الفكرية التي تنطلق منها الكاتبة و هي الماركسية ، وإن كانت قد اعتبرت دراستها هذه نقدا ليبراليا لسياسة المساعدات.
- النتيجة التي ستصل إليها الكاتبة و هي أن المساعدات هي الوجه الناعم للإمبريالية .

و هكذا نستطيع القول أن العنوان قد لخص في كلمتين ما أرادت الكاتبة أن تصل إليه ، و هو بذلك يتطابق كلية مع النتيجة النهائية التي توصلت إليها.

2. بالنسبة للفرضية التي انطلقت منها الكاتبة في تتمثل في أن المساعدات يمكن أن تفسر فقط على أنها محاولة للحفاظ على النظام الرأسمالي في العالم الثالث و هي ليست إلا إتاوة تدفعها القوى الإمبريالية لتمكينها من الاستمرار في استغلال البلاد شبه المستعمرة ، وانطلاقا من تحليلاتها و الأدلة المختلفة التي قدمتها ،و صلت إلى نتيجة في النهاية متوافقة جدا مع هذه الفرضية و التي تؤكد صحتها.

تبدأ الكاتبة في المدخل بالتحدث عن خطأ افتراض أن المساعدات التي تقدم من الدول الإمبريالية كما تسميها تساعد بلدان العالم الثالث على التنمية حيث أن المساعدات أصابت التنمية فيها بالعجز، كما تضيف أن معهد التنمية لما وراء البحار **ODI** والذي تموله عدة مؤسسات رأسمالية لها مصالح في العالم الثالث – إنما هو الوجه الناعم للإمبريالية و الاستغلال .

إن وجود هذه المساعدات يمكن أن يفسر فقط على أنه محاولة للحفاظ على النظام الرأسمالي في العالم الثالث . كما يمكن أن ينظر إلى المساعدات على أنها إتاوة تدفعها القو ى الإمبريالية لتمكنها من الاستمرار في استغلال البلاد شبه المستعمرة و هي تساعد على استمرار الحكومات بتقديم بعض الحلول قصيرة المدى لمصاعبها الاقتصادية كما قد تساعد في خلق طبقة و المحافظة عليها داخل هذه البلدان .

يمكن أيضا أن تكون المساعدات مشروطة باستيراد بض ائع لا تتحمل المنافسة في الأسواق العالمية ويمكن استخدامها لبناء نظم اجتماعية و اقتصادية قابلة للاستمرار و مقاومة التغيير الثوري ومنع حدوث الأزمات المتفجرة.

كما توضح الكاتبة أن هذه الأهداف هي التي يهدف إليها البنك الدولي أو البن ك الدولي للتعمير و التنمية IBRD و صندوق النقد الدولي FMI ووكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية AID

تتعرض الكاتبة لمفاهيم و طبيعة المناقشة حيث ترى أن المساعدات لم تكن أبدا بدون شروط ، هذه الشروط تستخدم عمدا في خدمة مصالح الحكومات التي تمنحها و عموما تمنح المساعدات للبلدان التي ينظر إليها على أنها مرغوب فيها و على ألا يبدو منها ما يهدد مصالح البلدان المانحة .

كما أن هناك أهمية متزايدة لفكرة أن الدول المتقدمة أو المؤسسات الدولية يجب أن تستعمل سلطتها في حجب أو زيادة المساعدات للتأثير على السياسات الاقتصادية العامة للبلدان النامية في اتجاهات معينة مثلا: عدم توجيه تلك المساعدات نحو تمويل مشاريع هامشية لا يوافق عليها مانح المساعدات.

هناك من يرى أنه يمكن الوصول إلى تشجيع السياسات الاقتصادية الأفضل من خلال المحادثات و الحوار بين الوكالات و الحكومات و من خلال التدخل الوثيق لمقدمي المساعدات في اختيار السياسات للبلدان المتلقية للمساعدات و لكن تستدرك الكاتبة إن منح المساعدات لا يجب أن يكون مشروط باتفاق الطرفين و هذه الفكرة أي الشرطية أو الرافعة leverage هي أساسية في سياسات الوكالات المالية الرئيسية (صندوق النقد

الدولي – البنك الدولي– و كالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية) المهتمة حاليا بالسياسات الاقتصادية للدول النامية

و تصف الكاتبة في هذه الدراسة نشاطات الوكالات الدولية في أمريكا اللاتيني ة و التركيز على هذه المنطقة كان لثلاث أسباب :

1. التعقيد النسبي لاقتصاديات بلدان هذه المنطقة .
2. إن مشاكلها الاقتصادية و المالية ملحة .
3. الأهمية الواضحة للمسائل السياسية .

2

تتعرض الكاتبة للسياسات و مبادئ العمل للوكالا ت الدولية حيث ترى أنه رغم اختلاف مناهج وطرق عمل الوكالات إلا أنها تعمل في أمريكا اللاتينية في تقارب شديد و هذه المؤسسات هي بالفعل التي تسرير المفاوضات مع حكومات هذه البلدان حول السياسات الاقتصادية العامة .

وفيما يخص تقديم المساعدات لدول أمريكا اللاتينية فإننا نجد تعاون واتفاق كبير بين الوكالات الدولية الثلاث حول السياسات المتبعة حيث ركزت جميعها على الأداء في المجالات النقدية والمالية التي كان صندوق النقد الدولي يهتم بها تقليديا .و يتم التأكيد على الوسائل للوصول إلى الاستقرار المالي و النقدي و على إزالة القيود على الواردات و القيود النقدية والتحكم في الأسعار و لقد كان هناك هدف رئيسي هو الاعتماد عل ى ميكانزمات السوق للتوصل إلى النمو.

.في البلد ان التي ليس لديها مشاكل في ميزان المدفوعات أو تضخم فإن الهدف الأساسي للوكالات الدولية عادة هو الحد من الزيادات في المستوى العام و أشغال الوكالات الدولية لا تتطابق دائما بالطبع فالبنك الدولي يهتم بالتأكد من أن مشروعات استثمار الحكومة تمول من المدخرات على الحسابات الجارية و هو ضد المصروفات الحكومية في المجالات غير المنتجة كالإسكان و من الناحية النظرية فإن فلسفته أكثر توسعا من فلسفة صندوق النقد الدولي فهو أكثر منه في التعامل مع القطاع الخاص خاصة الاستثمار الأجنبي.

وتؤكد الوكالات الدولية على أهمية حل مشاكل التضخم و العجز في ميزان المدفوعات و الديون و تحقيق التنمية على المدى الطويل كما تقوم بالتأكد من أن النظام القائم يستمر في العمل و في تجنب الأزمات الرئيسية .

فيما يخص صندوق النقد الدولي تقرر بنود اتفاق الصندوق أغراضه في : تشجيع التعاون النقدي الدولي، توسيع التجارة الدولية، المساعدة على إزالة قيود التبادل الخارجي و تجنب التخفيض التنافسي لمعدلات التبادل..

ولقد أكد الصندوق أن هدفه الأساسي ليس توفير سيولة دولية إضافية للأعضاء بل التوصل إلى تعدد الأطراف في التجارة و إلغاء قيود النقد ولقد أوضح الصندوق بأنه يجب أن ينظر إلى استخدام مصادره على أنها وسيلة للتعامل مع المصاعب المؤقتة من ناحية ميزان المدفوعات من خلال مقدمات مشروطة.

وهناك الكثير من برامج الاستقرار لصندوق النقد الدولي في أمريكا اللاتيني ة ولقد توسعت هذه البرامج إلى عدة مجالات منها مجال سياسات ائتمان ا لبنك المركزي كما تتدخل في تفاصيل السياسة المالية و سياسات الأجور وحتى السياسة الزراعية ونتيجة للنقد الواسع للآثار هذه البرامج الاستثمارية على اقتصاديات أمريكا اللاتيني ة اتجه الصندوق إلى التأكيد على أن سياساته لن تتحقق فقط من خلال الاستقرار ولكن مثل ذلك الا ستقرار هو شرط مسبق للتنمية . ولقد تم التضحية بم صالح البلدان النامية باستمرار و منذ البداية أظهرت الولايات المتحدة تصميمها على استخدام الصندوق لتشجيع أهدافها الخاصة :وهي عدم التمييز ضد صادراتها و إلغاء القيود على التجارة و تثبيت معادلات التبادل....

أما فيما يخص البنك الدولي للإنشاء والتعمير فقد أنشأ في بريتون وودز ليكمل نشاطات صندوق النقد الدولي بهدف تشجيع الاستثمار الفردي الأجنبي و تسهيله و تشجيع التجارة و توازن ميزان المدفوعات و ضمان الاهتمام بالمشاريع ذات الأولوية أولا ، و ولقد انتهت الآن مهمة البنك في إعادة التعمير وهو الآن مؤسسة تهتم بتنمية البلدان الأقل تطورا حيث وقع في السنوات من 65 إلى 68 عقودا مع إسبانيا ، البرتغال و اليونان و اليابان و إسرائيل..إلخ

ولقد وضع لتقديم قروضه شروطا لزيادة قابلية المشروعات للاستمرار و كان البنك يبذل جهودا لتحسين تنظيم المؤسسات المسؤولة عن إدارة مشروعاته لجزء هام من شروط الإقراض وهي إدارات السكك الحديدية و شركات الكهرباء.
ولقد اتسعت المشاريع التي يمولها البنك لتمتد إلى ميادين الزراعة والتعليم بالإضافة إلى هذه السياسات في الإقراض أصبح البنك مهتما أيضا بالسياسات الا قتصادية العامة للبلدان التي يقترضها و يقال أنه من حيث المبدأ يجب أن يرضى عن كل من المشروع والدولة قبل أن يقرر تقديم القرض.
ولقد تبنى البنك منذ بدايته مساعدة الدول على تحسين أدائها الاقتصادي كهدف رئيسي إضافة إلى عمل تحسين مبدئي للمشاكل الاقتصادية ولإمكانيا ت الدولة المستقبلية بالتعاون مع حكومة الدولة. كما أنه بدأ في إعداد تقارير عامة عن أوضاع الاقتصادية في الدول و هي عبارة عن تدريبات لتحديد صلاحية البلد للمديونية .

هناك أيضا تكوين البنك للاتحادات المالية و المجموعات الاستشارية التي يشرف عليها بنفسه أو ما تسم ى بالكونسورتيوم كالذي أنشئ في الهند و باكستان عملية إقراض البنك تتوقف على وجود نية للبنك لتغيير سياسات البلدان التي يمكن أن يقرضها و إذا كانت علاقته بالبلد المعني علاقة بعيدة أو ليس كذلك و في بعض الأحيان قد يدخل البنك في مفاوضات مع الدولة بهدف تحسين سياساتها .

أن التدخل الكبير للبنك في سياسات الدول النامية له عدة تفسيرات حيث يرى البعض أن الاستثمار المادي وحده لن يساهم بفعالية في التنمية إذا كانت سياسات البلد خاطئة لذلك يجب مساندة الأشخاص في الحكومة الذين يحاولون فرض التصرفات الصحيحة و السياسات العاقلة و تو اصل الكاتبة انتقاداتها حيث ترى أن قدرة البنك على القيام بضغوط تعتمد على قدرته على توفير المصادر المالية لكن الأسلوب التقليدي للبنك في توفير المال أقل قابلية للتلاؤم مع الاستخدام كرافعة مقارنة مع الوكالات الأخرى حيث تظهر مشاريع القروض على فترات فير منتظمة و قد يحدث أن يرغب البنك في أن يكون له تأثير على السياسة في وقت لا يقدم فيه مشروعا لقرض كما أن الإصرار على الشروط أداء أفضل لا يعني أداء أفضل.

و في النهاية تقول الكاتبة أن البنك أقل ترددا من الوكالات الأخرى في نقد الدول الأعضاء و هو متحرر نسبيا من الموانع ال سياسية من ذلك النوع و رغم ذلك فهناك بعض الشكوك حول ما إذا كان البنك يعرف بالضرورة ما هو الصحيح بالنسبة لبلد معين .

و في نقطة أخرى تطرقت الكاتبة لمسألة استقلالية هيئة موظفي البنك مقارنة مع صندوق النقد الدولي و اتجاهه عموما تقرره حقيقة أنه بنك يهدف إلى تحقي ق الربح والاستقرار المالي و بالسداد المالي المنتظم للديون.

أما فيما يخص و **كالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية AID** حيث تقرر وثائق الآيد أن المساعدات هي وسيلة من وسائل السياسة الخارجية الأمريكية .ولقد أدركت أيد أن المساعدة الاقتصادية يمكن أن تشجع التنمية ليس فقط بمنح المال ولكن أيضا بتوجيه التأثير مع سياسات و برامج الدولة المقترضة من خلال الضغط على الحكومات و على أية حال فإن أسلوب التوزيع لديها يعتمد على اعتبارات أمنية وسياسية لدرجة أنه من الصعب اعتبارها تشجع الأداء الاقتصادي الحسن كما يود أن يحدده موظفو الآيد .

و الأداة الرئيسية التي تستخدمها وكالة **الآيد** في توجيه "**سياسة الروافع**" هي نظام قروض البرامج المشروطة والمقيدة بشراء بضائع من الولايات المتحدة الأمريكية و يمكن أن تكون مقيدة بمجموعة معينة من السلع على أن الدول التي تتلقى قروضا من **الآيد** يجب عليها أن تتفاوض لعقد اتفاقية مع **الآيد** ويجب أن توافق واشنطن عليها.

ولقد شجعت الولايات المتحدة الأمريكية برامج الاستقرا ر الاقتصادي في الأنظمة العسكرية في أمريكا اللاتينية كالبرازيل و الأرجنتين والشيلى ولقد استمرت الولايات المتحدة الأمريكية في نفس الوقت في حماية المصالح الخاصة للأشخاص من الولايات المتحدة الأمريكية في بلدان أمريكا اللاتينية.

أما الوكالة الرابعة فهي **بنك التنمية بين الدول الأمريكية IADB** ، كان "**يادب**" والذي قام بتمويل عدد من المشروعات في البناء التحتي الاقتصادي ولكنه مول مشروعات في التعليم والإسكان و اهتم بم شاكل البطالة كما قدم قروضا بدون ضمانات في بعض الحالات (البيرو) كما مول في كولومبيا مشاريع لصغار المزارعين ،وهناك من يرى بأنه يقوم بمجازفات أكبر من اللاز م ومن ناحية أخرى "**يادب**" مثل البنك الدولي يفرض شروط لضمان مشاريعه و يقوم بدراسة صلاحية وهو أكثر مرونة فـي المفاوضات من البنك حيث

أنه يوقع الاتفاقية مع الدولة ثم يفاوض بعد ذلك، وبخصوص السياسات الاقتصادية العامة فإنه لم يحاول أن يجعل تقديمه للقروض مشروطا بالحكم على السياسات العامة للحكومات[1]. .

أما فيما يخص **لجنة التحالف من أجل التقدم CIAP** فقد تأسست عام**1963** كأداة للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي للدول الأمريكية التابعة لمنظمة الدول الأمريكية ومن مهامها دراسة التقدم الذي أحرز في التوصل إلى أهداف التحالف من أجل التقدم وعمل تقديرات للمصادر المالية المحتاج إليها و مدى توافرها و استعراض الخطط الأمريكية اللاتينية و عمل توصيات مبنية على ذلك . وهي تعمل كحكم أو وسيط بين بلدان أمريكا اللاتينية و الوكالات الدولية و هي ترغب في أن تكون وكيلا ينقل الضغوط و المشاغل في كلا الاتجاهين، و بذلك فإنها ناقدة لكل من سياسات أمريكا اللاتينية و البنك الدولي وصندوق النقد الدولي و أيد لكن الوكالات الدولية لا تأخذ هذا النقد بجدية كبيرة طالما أن نقدها لا يعطي لها سيطرة على تخصيص المصادر فهو ليس إذن أكثر من ثقل أدبي.

3

حاولت الكاتبة إعطاء فكرة عن كيفية ممارسة الهيئات المذكورة سابقا لعملها في كل من كولومبيا ، شيلي، البرازيل، بيرو .

1. **كولومبيا:**

كان تدخل الوكالات الدولية فيها و حتى منتصف 1965كانت كولومبيا تحصل على قدر كبير من المساعدات و في نوفمبر 1965واجهت كولومبيا متاعب اقتصادية كبيرة فعقدت مع صندوق النقد الدولي اتفاقية تحت الطلب بمبلغ 36.5مليون دولار لمدة عام و اتفقت مع الصندوق على سلسلة من الإجراءات لتحسين الوضع كما طالب كولومبيا بضرورة تحقيق توازن في ميزان المدفوعات و إلا فمن حق الصندوق عدم تجديد الإتفاق و الانسحاب لكن هذا الشرط لم تستطع كولومبيا تحقيقه حيث انخفضت أسعار صادراتها من البن عام 1966. طالب صندوق النقد الدولي تخفيض العملة لكن رئ يس كولومبيا رفض ذلك واتبع سياسة مضادة لتحرير الواردات و بعد تلك الأزمة بدأت عملية إصلاح الجسور و قامت **أيد** و البنك

[1] سلوى شعراوي، أنماط القيادة والسياسة العامة، في **(تحليل السياسات العامة)**، مرجع سابق، ص29.

الدولي بالعمل كوسيط صلح بين الصندوق و كولومبيا و بعد جهود وافقت الحكومة على إجراء محادثات مع الصندوق و جاءت بعثة أخرى جديدة و تم الضغط هذه الم رة على الصندوق من طرف الولايات المتحدة الأمريكية كي لا يكون الموقف متصلبا و توصل الطرفين إلى اتفاقية تعتبر كحل وسيط .
و تعتبر حالة كولومبيا مثلا يؤسف له أي أنها مفاوضات سيئة و اصطدامات شخصية و هي تصور ما يمكن أن يحدث عندما تكون هناك حكومة غير مستعدة لأن ت ملي عليها سياساتها و لديها مصاعب سياسية تعتقد أن تكون هي وحدها التي لديها الكفاءة على حلها .

2.الشيلي:

بعد تولي حكومة **فيري** السلطة في سبتمبر 1964 وضعت برنامج غلبت عليه الملامح البنيوية و كان يهدف إلى تحقيق ثلاثة أهداف في نفس الوقت : إبطاء التضخم، زيادة معدل النمو ، إعادة توزيع الدخول و لقد عكس تأكيد الحكومة على الإصلاح الزراعي تلك الأهداف فقد قامت الحكومة بتعويض العمال عن الزيادة في أسعار المواد الزراعية بسياسة أجور أقرب إلى التحرر و تخفيض العملة الشيلية بتعديلات شهرية بطيئة لتجنب الزيادة الشاملة في الأسعار و فيما يخص النمو ركزت الحكومة على توسيع إنتاج و تصدير النحاس كهدف فوري و تمت مساندة مشاريع صناعية مثل مشاريع البتروكيماويات و الورق و مصنع لتكرير السكر.. إلخ . كما توسعت نفقات الحكومة على الإستثمارات خاصة التعليم و الإصلاح الزراعي و هكذا خفضت البطالة إ لى حد كبير و كل هذا كان يعتبر قدرا كبيرا من الابتكار مبني على ما بمكن وصفه **بخطوط بنيوية** حيث ارتفع معدل النمو عام 1966 إلى 6% و انخفض التضخم إلى 17% و سجل فائض في ميزان مدفوعاتها تقدر ب 100 مليون دولار أمريكي لكن الكثير يرى أن النجاح تحقق عن طريق أسعار النحا س المرتفعة و التي ارتفعت إلى 11%.
و كان هناك بعض الاعترافات بالنجاحات العملية و كانت **أيد** معجبة ببعض سياسات الحكومة الاجتماعية أما تقرير البنك الدولي فقد كان سلبيا و عموما فقد قرر الصندوق و **أيد** منح برنامج الحكومة تأييدا ماليا كبيرا مع بعض التحفظات فقد كان ل لولايات المتحدة أسبابا أساسية سياسية لتأييد المسيحيين الديمقراطيين مهما كانت سياساتهم .

أما فيما يتعلق بالانتقاد فإنه ارتكز من طرف الوكالات الثلاث على موضوع السيطرة على الإنفاق العام و على التحكم في زيادة الأجور و كذلك قلق الوكالات من حجم برنامج الحكومة في مجال الإسكان و لقد كان هناك شعور بأن الإصلاح الزراعي غير مرغوب فيه على الأقل بالحجم المقترح بتكاليفه[1]. .

و في عام 1967 قررت الحكومة الشيلية الاستغناء عن اتفاقية تحت الطلب مع صندوق النقد الدولي و قرض برامج **أيد** و لقد شعرت الوكالات الدولية أنه في الدول ا لتي تكون سياساتها الاقتصادية غير واضحة الشكل سيكون ضغط تلك الوكالات مدمرا أكثر و عموما لم تكن الخلافات بين السلطات الاقتصادية الشيلية و الوكالات الدولية خلافات أساسية لكن كان الهدف هو واحد لكليهما و هو الاستقرار المالي و توزيع أكثر مساواة الدخول.

3.**البرازيل :**

بعد الانقلاب العسكري برئاسة **كاستلو برانكو** الذي اعترفت الولايات المتحدة الأمريكية بحكومته ،عادت الوكالات الدولية لإقراض البرازيل بعد أن، توقفت عن ذلك في السابق حيث قدم صندوق النقد الدولي قرض قبل نهاية **1964** قدره**50** مليون دولار إضافة إلى قروض برامج أخرى و صل مجموعها إلى**300** مليون دولار **(65-66)** و عام 1966دفعت البرازيل نسبة كبيرة من ديونها و ارتفعت صادراتها و لكن ثمن ذلك كان باهضا لأن الإنكماش كان هو الأداة لتلك السياسة و تراجعت الصناعة تراجعا حادا و ازدادت البطالة في المنتجات الزراعية كما أن المستفيدين ا لرئيسيين من ارتفاع الأسعار ليس فقراء الريف لكن أصحاب الأراضي و الوسطاء كما أنه لم يعطي اهتمام للإصلاحات الاجتماعية و التعليم و أخيرا أصبح القهر السياسي شديدا و قد كان البنك الدولي ينتقد عدم كفاية الإحصاءات البرازيلية كما أنع في عام 1965 أما صندوق النقد فقد كان مستعدا لتسوية ديون البرازيل لكن **كامبوس** صمم على أن تدفع البرازيل ديونها بمعدل سريع و لم يقبل بإعادة جدولتها إلا بشكل طفيف نسبيا و لكن عموما كانت الوكالات الثلاث و الحكومة البرازيلية مشاركة كلها معا.

لقد كان هناك الكثير من البرازيليين ممن كانوا غير راضين عن نشاطات الوكالات الدولية و رأوا أن إرهاق البرازيليين بجمع الإحصاءات و تقديمها للبنك أمر لا طائل منه و انتقد أيضا

---

[1] سلوى شعراوي، أنماط القيادة والسياسة العامة، في (**تحليل السياسات العامة**)، مرجع سابق، ص29.

البعض هذه الوكالات إنطلاقا من نقدهم لسياسة **كامبوس** و على العكس كان هناك برازيليون يرون بفائدة سياسات الوكالات.

4. بيرو :

كانت بيرو واحدة من أوا ئل بلدان أمريكا اللاتينية التي تدخل فيها صندوق النقد الدولي و كان وضع بيرو الاقتصادي في أوائل الستينات مستقرا حيث كان لها نمو سريع و استقرارا ماليا و لم تكن هناك مشاكل في ميزان المدفوعات مما يؤخذ في بعض الأحيان على أنه يثبت صحة سياسات صندوق النقد الدولي . لكن في الحقيقة كان النمو مرتكزا في العاصمة **ليما** و في بعض المناطق على الساحل أما في المناطق الجبلية المزدحمة بالسكا ن فقد كان الوضع الاجتماعي و المادي بائسا و فيما يخص ميزان المدفوعات فقد كانت الواردات منخفضة جزئيا بسبب قلة عدد المستهلكين من السكان و كانت ب يرو محظوظة بأسعار صادراتها خاصة الأسماك .

قبل مجيء حكومة **بيلوندي** عام 1963 بدأت في إنجاز الكثير من المشاريع و كدليل على رضى البنك عن سياسات بيرو فقد أقام مجموعة استشارية ركزت على محاولة تحسين تخطيط حكومة بيرو لاستثماراتها و كانت مفاوضات البنك لقروض مشاريع من أجل الطرق و السكك الحديدية و القوى و بعض مشاريع الري و كانت **أيد و يدب** متداخلتان في تمويل الطرق.

و مع نهاية 1966 و بداية 1967 اقترحت بعثة أيد في بيرو عدة شروط لتقديم قرض برنامج صغير عام 1967 من بينها الطلب من بيرو شراء طائرات أمريكية بدل طائرات مي راج الفرنسية ، السماح لسفن الولايات المتحدة الأمريكية بالصيد في حدود 200 ميل ، و هذه الشروط هي سلسلة طويلة من الجهود الأمريكية للحفاظ على مصالحها و يتضح من هذه الأمثلة تضارب المصالح الأمريكية و البيروفية

4

جاء هذا الفصل في شكل تعليقات و نتائج تبدأها الكاتبة بطبيعة عملية الروافع حيث ترى أن العملية في الحقيقة هي أن الوكالات تحاول ضمان أن السياسات و التي أخذت هي بنفسها قرارا بها سيتم تبنيها من قبل الحكومات التي تأمل في تلقي المساعدات فإذا لم تكن

تلك الحكومات تتبع تلك السياسات فإن الوكالات الدولية تهتم بنشاط ك أن تضمن بأنها ستغير من سياساتها و في بعض الأحيان طالبت الوكالات بتبني سياسات محددة بدون أية مشاورات مسبقة مع الحكومة المعنية و في هذه الصدد فإن إدعاء الوكالات و خاصة البنك الدولي الموضوعية و أنه ليس لديها مصلحة ذاتية هي ادعاءات مضللة .

و الوكالات الدولية لا يمكن أن تقبل تغييرات في البلدان النامية قد تعرض الأنماط الموجودة للتجارة الدولية للخطر و الاستثمار الأجنبي الخاص و تسديد الديون و غيرها . إن الحاجة إلى التغيير معترف بها إلى حد ما و لكن تبقى الأولوية الأولى للاستقرار، والديكتاتوريات اليمينية و العسكرية التي ليس لديها اهتمام برفع مستوى المعيشة لكل طبقات المجتمع هي الطرف المقبول و النموذجي المتلقي للمساعدات طالما أنها تقدم إمكانية للاستقرار المالي و الاقتصادي.

كذلك يمكن الإشارة إلى أخطاء و عدم ثبات تقارير الوكالات و العصرية الاقتصادية لأعضاء بعثات الوكالات هي في بعض الأحيان أقل من تلك التي يتميز بها موظفو الحكومات الذين يتعاملون معهم .

و تتساءل الكاتبة عن مدى فعالية الروافع في أداء ما تحاول الوصول إليه ؟ فمحاولة استخدام المساعدات في تشجيع تغييرات محددة في السياسات يمكن أن تنقلب إلى العكس كما أنه في حالات كثيرة أدت إلى عدم وجود مساعدات أو إلى تقديم مساعدات أقل بينما استمرت سياسات الحكومة كما كانت، كما أنها قد تؤدي إلى مزيد من مقاومة الحكومة للسياسات على أنها ستكون مظهرا من مظاهر التبعية .

ثم تتعرض الكاتبة لتأثير سياسات الوكالات الدولية في أمريكا اللاتينية إذ أن الوكالات الدولية تتبع سياسات تتعارض في كثير من الأحيان مع العمل من أجل تحسين و ذلك بتركيزها على المسائل المالية و النقدية و لكن غالبا ما فشلت برامج الاستقرار حتى في تحقيق شروطها أي أن الأسعار استمرت في الارتفاع و لم تحدث الاستجابة المتوقعة من القطاع الخاص و النتيجة هي الانكماش و الأزمة السياسية . ونتج عن نتائج برامج تحقيق الاستقرار مع استثناءات قليلة معدل نمو منخفض . و لبرامج الاستقرار المالي و النقدي تأثيرات فورية و محسوسة إذ ينخفض الطلب و ينخفض تحرير الاستيراد إذ لم يتم تحرير

العملة مما هو بسب إعادة توزيع الدخول لمصلحة الأغنياء ، أما بالنسبة لإجراءات تشجيع الإنتاج الزراعي فكان لبرامج الاستقرار تأثير ضعيف عليها.

وفيما يخص تحسين الظروف الاجتماعية للسكان خاصة في الأرياف فقد تم تأجيله وإهماله خاصة مع التأكيد على تخفيض الإنفاق الحكومي على البرامج غير الإنتا جية ، وفي هذا المجال الإنفاق مسموح به من طرف أيد هو محدود وجزئي .

نتج أيضا عن برامج الاستقرار المالي تخفيض العملة في القطاع العام و الخاص و ذلك بالاستغناء عن العمال دون توفير أعمال بديلة .

كذلك ضغط الوكالات من أجل زيادة الضرائب غير المباشرة المقررة على ا ستخدام المرافق العامة يقع العبء الكبير منه على القطاعات الأفقر من السكان .

كما تتساءل الكاتبة في الأخير إلى متى تتوقع الوكالات الدولية من حكومات أمريكا اللاتينية أن تكون قادرة على إتباع هدف الاستقرار مع إزاحة معظم القضايا الأخرى؟ ثم تستعرض السياسات البديلة للوكالات الدولية في أمريكا اللاتينية وهي كما يلي:

1.الإصلاح:

من بين البدائل عن الاستقرار النقدي في أمريكا اللاتينية نجد بديل النمو مع التضخم كما حدث مع البرازيل قبل الانقلاب العسكري و تعتقد الوكالات الدولية أن ذلك سوف يؤذي الفقراء أكثر مما يؤذي الأغنياء.

هناك من يعتقد أن هناك سياسات بديلة في أمريكا اللاتينية و سياسات ذات طبيعة إصلاحية و توسعية يرون أنه بالإمكان تحقيق نمو أكثر و تضخم أقل و إعادة توزيع الدخول في اتجاه تقدمي و يرى هذا الرأي أن المشاكل في أمريكا اللاتينية يمكن أن تعود إلى صعوبات ف ي ميزان المدفوعات و الذي يرجع إلى تدهور شروط التجارة و لذلك يجب بذل جهود لإقناع الدول الصناعية بتغيير سياساتها التجارية و هذا تقريبا موقف المدرسة البنيوية و التي ترتكز على الإصلاح البنيوي إلا أن الوكالات الدولية لم تهتم كثيرا بأفكار البنيويون والكثير من

موظفي تلك الوكالات يرون بأنه يمكن إرجاع مشاكل أمريكا اللاتينية إلى سوء إدار ة حكوماتها .

ولم يظهر تاريخ الحكومات الإصلاحية كحكومات تشيلي و بيرو في الفترة التي غطتها هذه الدراسة و التي بدأ زعمائها يشعرون بإلحاح و جدية المشاكل و مستعدون لأن يفعلوا شيئا لحلها لكن تلك الإصلاحات تنفيذها بطيئ و جزئي .

و لكن رغم أن حكومات أمريكا اللاتينية مهددة بضرورة الإصلاح و تحسين ظروف معيشة السكان إلا أنها واعية بالمشاكل التي قد تنجم من وراء قطع علاقاتها مع الولايات المتحدة الأمريكية و الوكالات الدولية و فقدان تأييدها و لذلك فإنها تخشى من انتقام الولايات المتحدة الأمريكية و أن تلك التصرفات قد تؤدي إلى تغييرات داخلية لذلك فإن حماية المصالح الأجنبية و مصالح الطبقات الحاكمة هو شيء لابد منه.

و من المحتمل أن حكومات أمريكا اللاتينية التي ترغب في الحفاظ على العلاقات الاقتصادية الموجودة تكون مضطرة إلى اللجوء إلى العلاج الذي تق دمه الوكالات الدولية لحل مشاكل ميزان المدفوعات و هذا العلاج هو الانكماش و تخفيض العملة و لذلك فإن التحسينات الحقيقية في ميزان المدفوعات تبدو مظلمة و لقد تخلت الولايات المتحدة الأمريكية عن الإهتمام بذلك الهدف حيث برر بعض الرسميون فيها ذلك بعدم استعداد الطب قات الحاكمة في أمريكا اللاتينية بأن تشغل نفسها بالتنمية و الإصلاح و لكن في نفس الوقت سياسات هؤلاء المسؤولين الأمريكيين تهدف في نفس الوقت إلى حماية تلك الطبقات الحاكمة ضد التغيير الاجتماعي ، و تدعي حكومة الولايات المتح دة الأمريكية أنها تقوم بحرب على جبهتين حربا ضد النشاط الهدام و الأخرى ضد الفقر.

وفيما يخص الهدف الأول قامت الولايات المتحدة الأمريكية بتدعيم الانقلابات العسكرية تهدف كما تدعي إلى إعادة توطيد النظام السياسي و المالي في بوليفيا والبرازيل و الأرجنتين و لذلك يرى الكثيرون في داخل أمريكا اللاتينية أن الثورة هي البديل الحقيقي للركود.

2.الثورة:

تعرضت الكاتبة لأهم البدائل التي يمكن إنجازها من خلال الثورة ، وقدمت مثالا عن هذا البديل في نموذج كوبا حيث ترى أنه رغم الحصار الاقتصادي الذي تفرضه الولايات

المتحدة الأمريكية و رغم الاعتماد السابق غير العادي للاقتصاد الكوبي على الولايات المتحدة الأمريكية فقد حققت عدة نتائج هامة منها القضاء شبه الكامل على البطالة و درجة كبيرة من المساواة في توزيع الدخول ، كما قضت على الأمية ووفرت التعليم الابتدائي و الثانوي لكل السكان في سن التعليم كما ساهمت في التقليل من أمراض كثيرة لذلك . إلا أن نسبة الاستثمار في الزراعة والتي نجد أكثر منها في دول أمريكا اللاتينية الأخرى كانت أساسا بسب القيود على الاستهلاك في الكماليا ت الأخرى وبسب الاستيلاء على الصناعات والخدمات المربحة نتيجة للثورة .لكن ورغم أن كوبا لا تتلقى المساعدات من أي من الوكالات الدولية التي توجد في واشنطن إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية مازالت تحاول تخريب الجهود الكوبية و ذلك لأن كوبا قد أممت مصالح أمريكا والمصالح الأجنبية الأخرى و لذلك فإن الولايات المتحدة الأمريكية أصبحت أكثر حذ را مما كانت عليه من قبل من الحكومات التي قد تتبع الطريق الكوبي و الاشتراكية .

ثم تستعرض الكاتبة السياسات البديلة في المساعدات وترى أن التهديد يقطع المساعدات و من غير المحتمل أن يكون له تأثير كبير بطريق أو بآخر على إمكانيات الثورة في المستقبل في أمريكا اللا تينية ، صحيح أن فقدان المساعدات و المصادر التقليدية للائتمان قد يؤدي إلى مصاعب عدة لكن من ناحية أخرى فإن هذه الدول ستستفيد من قطع المساعدات و الذي ينتج عنه مجرد فقدان تلك الدول للتوصل إلى قروض و استثمارات ، فعلى المدى الطويل هناك الضرورة الملحة للتقليل من اعتمادها على الدول الصناعية و بالتالي تقليل فرص استغلال تلك الدول لها وبالتالي فإن خسارة المساعدات هو فائدة . لكن هناك من يرون بإدخال إصلاحات على المساعدات و أن تكون هذه الأخيرة متوفرة حتى أثناء الثورة ، مثلا اقتراح إمكانية أن تغير تلك الوكالات من سياساته ا أو أن تقام مؤسسات جديدة وأن هذه الوكالات يجب أن تساهم في حوار عن السياسات العامة للدولة و لكن لا يجب أن تربط بين مساهمتها المادية و استمرارها بتبني سياسة معينة لكن معظم هذه المقترحات غير واقعية ، فإمكانية تغيير الوكالات الدولية لسياستها أو استبدالها بم ؤسسات أخرى لها سياسات مختلفة تبقى محدودة.

لم تكلل جهود الدول النامية بالنجاح لاقامة وكالة مالية للأمم المتحدة يكون لها أغلبية الأصوات ، فتأثير الولايات المتحدة على أيديولوجية وسياسات الوكالات المتخصصة مثل الفاو هو كبير وذلك رغم عضوية الاتحاد السوفيتي و ك وبا ومن غير المحتمل أن تتوصل وكالة دولية تمولها القوى الصناعية الكبرى إلى أية حرية حقيقية أو استقلالية في قراراتها .

ومن بين البدائل أيضا أن استخدام المصادر يجب أن يتحدد دوليا و ليس من قبل الحكومات الوطنية التي تتلقاها و ذلك لتجنب تبديدها.

ترتكز كثير من المحاولات التي يقدمها مؤيدو المساعدات و الروافع على افتراض أن مصالح حكومات و شعوب الدول الصناعية وغير الصناعية متطابقة ، لكن في الحقيقة غالبا ما تتعارض تلك المصالح و سيكون هناك في الغالب إغراء مستمر من الوكالات باستغلال الفرصة المتوفرة من المساعدات لتشجيع مصالحا السياسية والتجارية الذاتية .

- إن استخدام هيئة موظفي وكالة خارجية للقوة المالية في تحديد السياسات التي يجب اتباعها في كثير من البلدان هو أمر مشكوك فيه و تتساءل الكاتبة عن كيفية اختيار تلك الهيئة من الموظفين ؟ وماهي مؤهلاتهم و ميولهم وما مدى معرفتهم لظروف وتقاليد البلدان المختلفة ؟ وكيف يحدد حسن الأداء (المقياس)؟ ولذلك فمن المرجح أن يبقى تخصيص المصادر متوقف على التفضيل السياسي و المصالح الخاصة لواهبي المصادر .

و في النهاية تصل الكاتبة إلى استنتاجها النهائي و هو أن البدائل الواقعية هي إما السياسة الحالية لما في المساعدات أو لا مساعدات .

النقد و التقييم

بذلت الكاتبة جهدا معتبرا و هاما لكشف حقيقة المساعدات المقدمة من طرف الوكالات الدولية لا سيما صندوق النقد الدولي و البنك الدولي ، مثبتة أن هذه المساعدات ما هي إلا الوجه الآخر للإمبريالية التي تما رسها الدول المتقدمة لفرض سياساتها على الدول النامية و ذلك رغم العراقيل و الصعوبات التي واجهتها لا سيما على مستوى الأيد و البنك الدولي.

كما بينت و بكل جرأة طبيعة هذه الوكالات و علاقتها بالدول و التي تمولها وبالتالي استحالة تمتعها بقرارات مستقلة .

رغم ذلك يمكن تقديم بعض الملاحظات على هذه الدراسة :

من الناحية الشكلية نلاحظ عدم توازن في الفصول لاسيما بين الفصل الأول و الذي لم يتضمن أية عناوين فرعية أو مباحث و بين بقية الفصول . كما أن هذا الفصل كان من الأفضل أن يكون مقدمة الدراسة أو تمهيد ، لأنه جاء في شكل وصف أو تقديم مختصر لما جاء في بقية الفصول ، كما شرحت فيه الكاتبة أسباب تركيزها على منطقة أمريكا اللاتينية .

كما أنه بالنسبة للفصل الثاني ، نلاحظ أن الجزء الرابع و الخامس الخاصين ببنك التنمية بين الدول الأمريكية و لجنة التحالف من أجل التقدم للدول الأمريكية لا يتطابقان مع عنوان الفصل وهو" سياسات و مبادئ العمل و المناهج " الخاصة بالوكالات الدولية الثلاث ، لذلك كان من الأفضل أن يكون هاذين العنصرين في قسم مستقل عن هذا الفصل و كذلك حتى يكون محتوى الفصل الثالث متطابق مع الفصل الثاني.

من ناحية المضمون :

1. رغم أن الكاتبة ترى أن بديل الثورة قد نجح بتحديه لسياسات الوكالات الدولية متخذة من النموذج الكوبي مثالا لذلك النجاح و لذلك البديل الراديكالي لن يكون أصلح بديل كما أن كوبا ما كانت لتتوصل إلى ما حققته على مستوى النمو لولا المساعدات السوفيتية و مساعدات الدول الشيوعية الأخرى لذلك لا يمكن إرجاع تلك النتائج في الاقتصاد الكوبي لفعالية الثورة كبديل .

2. لا يمكن تعميم نتائج هذه الدراسة و إن كنا لا ننكر أهميتها و ذلك راجع إلى محدودية الفترة التي تناولنها بالدراسة نهاية الخمسينات و بداية الستينات و محدودية المكان (أمريكا اللاتينية) و بالتالي قد تنجح سياسات الوكالات الدولية في مناطق أخرى من العالم أو في ظروف أخرى غير تلك الظروف .

3. إنه من المنطق و الواقعية في العلاقات الدولية أن يفرض القوي شروطه و سياساته على الضعيف و لذلك فاستغراب الكاتبة من إملاء الوكالات الدولية لسياساتها على الدول النامية مقابل المساعدات هو استغراب لا مبرر له فليس من المعقول أن تمنح الدول القوية مساعداتها دون إملاء شروط تضمن بها مصالحها في تلك البلدان خاصة في ظل عدم التكافؤ بين الطرفين.

5. أعتقد أن أهم سبب لفشل التنمية في دول لأمريكا اللاتينية و دول العالم الثالث عموما يعود إلى خدمة النخب الحاكمة لمصالحها و المصالح الأجنبية على حساب المصالح الوطنية و اعتمادها على دعم الدول القوية المانحة للمساعدات في تثبيت أنظمتها و استمراريتها و لذلك فليس من الغريب أن تقبل تلك الحكومات بالسياسات المملاة عليها.

6. يمكن أن ننظر إلى النتائج السلبية التي أفضت إليها المساعدات الدولية من وجهة نظر أخرى غير التي نظرت من خلالها الكاتبة ، ألا و هي فساد الأنظمة و الحكومات و دور هذا العامل في إفشال سياسات الوكالات الدولية في هذه الدول إضافة إلى هذه العوامل نجد عدم الاستقرار السياسي في دول أمريكا اللاتينية نتيجة الانقلابات العسكرية المتكررة و عدم التزام حكومات هذه الدول بتنفيذ أي برنامج للإصلاح الاجتماعي الحقيقي مما جعل مساعدات الوكالات الدولية غير فعالة .

7. هناك من يرى أن ما أوردته الكاتبة من تدخلات الوكالات الدولية مبالغ فيها بعض الشيء فمثلا يرى إسماعيل صبري مقلد في كتابه الإستراتيجية الدولية أن المساعدات التي تقدمها المنظمة الدولية بواسطة أجهزتها لها ميزة بارزة ، وهي أنها تقضي على الحساسيات القومية الناتجة عن الشعور بالتدخل و الضغط الذي يمارس في ظل المعونات التي تقدم بمقتضى اتفاقية ثنائية ، ذلك أن المنظمة الدولية لا يمكن اتهامها بأنها تتدخل لإملاء وضع معين أو سياسة معينة على الدول التي تتلقى معونات اقتصادية و ربما كان هذا هو السبب الذي يجعل الدول النامية تفضل المعونات التي تأتيها من الأمم المتحدة في إطار وكالاتها على غيرها من المصاد ر ، كما يرى هذا الكاتب أن المساعدات الاقتصادية هي شكل إيجابي من أشكال التعاون بين الدول و هذا عكس ما تراه تيريزا هايتر.

خاتمـــة:

بانتهاء الصراع بين قطبي العالم بالانهيار الكبير الذي لحق الاتحاد السوفييتي ودول المنظومة الاشتراكية، شهد مسرح الحياة الدو لية العديد من التغيرات السياسية والتي أنذرت في مجملها بتلاشي دور وهيمنة القطب الواحد بسياساته الانفرادية البعيدة عن مقتضيات السلم والأمن الدوليين ، على شؤون العالم تحت غطاء الشرعية الدولية واحترام ميثاق الأمم المتحدة أحياناً، وأحياناً أخرى دون غطاء شرعي يذكر العالم منذ مطلع التسعينيات من القرن المنصرم، كما اتجهت من قبل نحو صيغة عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى وصيغة الأمم المتحدة بعد الحرب الثانية، أو أن تتجه أنظار العالم على الأقل نحو إصلاح الأمم المتحدة وأنظمتها المختلفة.

فبعد مرور أكثر من ستة عقود من حياتها، باتت المنظمة تعيش اليوم عدة أزمات شكلت في المحصلة جملة المبررات الموضوعية التي تحتم إصلاحها من أجل تعزيزها والنهوض بها. وزيادة فاعلية أجهزتها المختلفة لكي تتحمل مسؤولياتها كمنظمة طوعية تمثل أمم العالم المختلفة وتحافظ على مصالحها

قائمـــة المراجــع:

أولا: الكتـب

أ. باللغة العربية

1. الإبراهيمي، أحمد طالب، المعضلة الجزائرية : الأزمة والحل . الجزائر: دار الأمة، 1995.

2. الأرزق، مغنية، نشوء الطبقات في الجزائر : دراسة في الاستعمار والتغيير الاجتماعي السياسي. (ترجمة سمير كرم)، الطبعة الأولى، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، 1980.

3. .

4. بهلول، محمد بلقاسم حسن، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية . الجزائر: مطبعة دحلب، 1993.

5. بومالي، احسن، استراتيجية الثورة الجزائرية في مرحلتها الأولى: 1954–1956. الجزائر المتحف الوطني للمجاهد، 1995.

6. .

7. الهاشمي، طارق علي، الأحزاب السياسية. بغداد: جامعة بغداد، 1990.

8. الهرماسي، محمد عبد الباقي، المجتمع والدولة في المغرب العربي . الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1987.

9. الكنز، علي، حول الأزمة : 05 دراسات حول الجزائر والعالم العربي، الجزائر : دار بوشان للنشر، 1990.

10.سميع، صالح حسن، أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي . الطبعة الأولى، القاهرة: الزهراء للإعلام العربي، 1988.

11.سعد الله، أبو القاسم، الحركة الوطنية . الجزء الثاني، الطبعة الثانية، الأردن : المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، 1977.

12.صدوق، عمر، آر اء سياسية وقانونية في بعض قضايا الأزمة . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.

13.رخيلة، عامر، التطور السياسي والتنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني : 1962–1980. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993.

14.شلبي، إبراهيم أحمد، تطور النظم السياسية والدستورية في مصر . القاهرة : دار الفكر العربي، (د.ت).

15.شريط، عبد الله، مع الفكر السياسي والمجهود الإيديولوجي في الجزائر . الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1986.

16.المشكلة الإيديولوجية وقضايا التنمية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1981.

ب. باللغة الأجنبية:

*1. Ben Achenhou, Abedelatif, **L'expérience Algérienne de planification et developpement** : 1962-1982. Alger : Office des publications universitaires, 1983.*

*2. Ben Achenhou, Mourad, **Réformes économiques. Dette et démocratie**. Alger : Maison Echarifa, 1992.*

*3. Ben Khedda, Benyoucef**, L'Algérie à l'indépendance : La crise de 1962. Alger :** Edition Dahlab, 1992.*

*4. Mebtoul, Mohamed, discipline **d'usine : productivité et société en Algérie**. Alger : Office des publication universitaires, 1986.*

*5. Yafsah, Aabdelkader, La **question du pouvoir en Algérie**. Alger : e.n.a.p., 1990.*

*6. Yousfi, M'hamed, **Le pouvoir : 1962 -1978. Alger** : e.n-a.n.e.p., 1989.*

رابعا- المقالات:

أ -باللغة العربية:

1. بلحسن، عمار، "الديني والدنيوي : حول الإسلام والإبداع الفني والأدبي "، المستقبل العربي، العدد 127، الصادر بتاريخ (سبتمبر 1989).

2. "المشروعية والتوترات الثقافية: حول الدولة والثقافة في الجزائر"، المستقبل العربي، العدد 141، الصادر بتاريخ (نوفمبر 1990).

3. الجاسور، ناظم عبد الواحد، "الموقف الفرنسي من الإسلام السياسي في الجزائر "، المستقبل العربي، العدد 202، الصادر بتاريخ (ديسمبر 1995).

4. حامد، وحيد، "الديمقراطية في الوطن العربي"، المستقبل العربي، العدد 138، الصادر بتاريخ (أوت 1990).

5. كاظم الصلح، رغيد ، "الانتقال إلى التعددية السياسية"، المستقبل العربي، العدد 178، الصادر بتاريخ (ديسمبر 1993).

6. الميلي، محمد، "الجزائر والمسألة الثقافية: التناقضات الثقافية"، المستقبل العربي، العدد 45، الصادر بتاريخ (نوفمبر 1982).
7. ميتكيس، هدى، "توازنات القوى في الجزائر "، المستقبل العربي، العدد 172، الصادر بتاريخ (جوان 1993).
8. عبد الفتاح، نبيل، "الأزمة السياسية في الجزائر". السياسية الدولية، العدد 108، الصادر بتاريخ (أفريل 1992).
9. ثابت، أحمد، "التعددية السياسية في الوطن العربي "، المستقبل العربي، العدد 155، الصادر بتاريخ (جانفي 1992).

عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية ، الإسكندرية ، الدار الجامعية 2001 ص184

[4] الطيب ماتلو ، التنمية المحلية آفاق ومعاينات ، مجلة الفكر البرلماني ، الجزائر ، العدد الرابع أكتوبر 2003، ص127

[1] عامر محمود طراف، **أخطار البيئة والنظام الدولي**، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1998، ص 15.

[2] عبد الحكيم محمود، البيئة والتلوث: *2004/11/20:*
http://www.4eco.com/2004/11/__99

[3] رانيا مصطفى، "دور المنظمات غير الحكومية في حماية البيئة"، في : **دور المنظمات غير الحكومية في ظل العولمة**، القاهرة، مركز الدراسات الآسيوية، 2002، ص ص 148 – 149

[4] نفس المرجع، ص 150.

[5] في ظل الاختيار الاشتراكي كانت المادة الأولى من القانون البلدي لسنة 1967 توسع من نطاق اختصاصات البلدية إلى أبعد الحدود، وذلك حينما نصت على أن "البلدية هي الوحدة القاعدية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

[7] أنظر المرسوم رقم 146/87 المؤرخ في 1987/06/30 والمتضمن إنشاء مكاتب لحفظ نظافة البلدية يوضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

(8) أنظر المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 1995/02/05 المحدد لكيفيات الاستغلال ومراقبة المطاعم ذات المأكولات الخفيفة والمشروبات

(9) أنظر المادة رقم (3) من القانون المتعلق بحماية البيئة المؤرخ في 1983/02/05.

(10) أنظر إلى القانون البلدي المعدل لسنة 1981، المادة (139) .

(11) أنظر مرسوم رقم 379/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع المياه.

(12) لمزيد من التوضيح حول دور البلدية في حماية البيئة أنظر:

بن ناصر يوسف "معطية جديدة في التنمية المحلية– حماية البيئة"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية** والاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 3ن 1995، ص 691، ص 704.

مرازقة عيسى، "معوقات تسيير الجماعات المحلية: بعض عناصر التحليل"، **مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية**، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 14، جوان 2006، ص 195.

34 رزاقي عبد العالي ، **الأحزاب السياسية في الجزائر خلفيات وحقائق** ، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1990.

35 الزغبي سليم، **الأحزاب السياسية والبرلمان في التجربة الأردنية،** في المرشد إلى الحزب السياسي، الأردن : مركز الأردن الجديد للدراسات، 1995.

36 زوزو عبد الحميد ، **الهجرة ودورها في الحركة الوطنية الجزائرية بين الحربين (1919– 1939)**، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب 1985.

37 السالم فيصل، **أساسيات التنشئة السياسية والاجتماعية مع در اسة ميدانية في بعض دول الخليج** . الكويت: جامعة الكويت.

38 سعد الدين إبراهيم، **المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي**، القاهرة: دار قباء، 2000.

39 سعد الله أبو القاسم ، **الحركة الوطنية الجزائرية 1900– 1930**، الجزء الثاني، ط (4)، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1992.

40 سعيداني علي ، **بيروقراطية الإدارة الجزائرية**، الجزائر: الشركة الوطنية بللنشر والتوزيع، 1981.

41 سلام إيهاب زكي، **الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفي ذية في النظام البرلماني** . القاهرة: عالم الكتب، 1983.

42 السويدي محمد ، **مقدمة في درا سة المجتمع الجزائري، تحليل سوسيولوجي لأهم مظاهر التغيير في المجتمع الجزائري المعاصر**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، (ب.س..ط).

43 السويدي محمد، **علم الاجتماع السياسي، ميدانه وقضاياه،** الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1990.

44 السيد الزيات، **في المجتمع و السياسة،** الإسكندرية: دار العرفة الجامعية، 2003.

45 السيد عبد الحليم الزيات، **التنمية السياسية دراسة في علم الاجتماع السياسي،** الجزء الأول، مصر : دار المعرفة الجامعية، 2002.

46 الشاعر رمزي، **الأيديولوجية وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة،** القاهرة: دار النهضة العربية، 1979.

47 شراب ناجي، **السياسة دراسة سيكولوجية،** دمشق: مكتبة الإمارات، 1984.

48 الشرقاوي سعاد، **النظم السياسية في العالم المعاصر،** ط2، القاهرة: دار النهضة العربية، 1982.

49 شريط الأمين ، **التعددية الحزبية في تجربة الحركة الوطنية (1919–1962)،** الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.

50 شريط الأمين، **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة،** الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.

51 شريط عبد الله ، **مع الفكر السياسي الحديث والمجهود الإيديولوجي في الجزائر** ، الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986.

52 شلبي محمد، **المنهجية في التحليل السياسي : المفاهيم والمناهج الاقترابا ت، والأدوات،** الجزائر، (ب.د.ن) 1997.

53 الشيخ سليمان . **الجزائر تحمل السلاح زمن اليقين : دراسة حول تاريخ الجزائر** . تجمة محمد حافظ الجمالي، القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2003.

54 صبري إسماعيل عبد الله : "**الديمقراطية داخل الأحزاب الوطنية وفيما بينها** " في كتاب أزمة الديمقراطية الصادرة في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1987.

55 صيداوي رياض ، **صراعات النخبة السياسية والعسكرية في الجزائر ، الحزب، الجيش، الدولة** بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2000.

56 صيدوسي غازي ، **الجزائر: التحرير الناقص،** ترجمة خليل أحمد خليل، بيروت: دار الطليعة.

57 الطماوي سليمان، **السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)،** ط 5، لبنان: دار الفكر العربي، 1996.

58 عارف نصر محمد ، **إستمولوجيا السياسة المقارنة،** بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.

59 العاني حسان شفيق، **الأنظمة السياسية المقارنة،** بغداد: مطبعة المعارف، 1980.

60 عباس فرحات ، **ليل الاستعمار،** ترجمة أبو بكر رحال، المغرب: مطبعة فضالة، (ب.س.ط).

61 عباس محمد ، **الاندماجيون الجدد،** الجزائر، مطبعة دحلب، 1993.

62 عبد الرحيم كريمة: **أثر عدم الاستقرار السياسي على التنمية في العالم الثالث مشكلات وتجارب التنمية** ، جامعة بغداد، بغداد: دار الحكمة، 1990.

63 عطا محمد الصالح و د. فوزي أحمد تيم، **النظم السياسية العربية المعاصرة**، ليبيا: جامعة قار يونس 1988.

64 العقون عبد الرحمان، **الكفاح القومي والسياسي**، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب. 1984.

65 العلوي محمد الطيب ، **مظاهر المقاومة الجزائرية: 1830– 1954**، الجزائر : دار البعث 1985.

66 العمارمنعم، "**الجزائر والتعددية المكلفة**" في الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

67 العمري أحمد سليم ، **أصول النظم السياسية المقارنة**، القاهرة: (ب.د.ط)،1976.

68 عوض طال، "هيكل الحزب الداخلي والديمقراطية الداخلية " في كتاب **المرشد إلى الحزب السياسي** ، مركز الدراسات السياسية، الأردن: دار سندباد للنشر، 1995.

69 العويني محمد علي ، **العلوم السياسية– دراسة في الأصول والنظريات والتطبيق**، القاهرة: عالم الكتب، 1986.

70 العياشي عنصر، **نحو علم اجتماع نقدي، دراسات نظرية وتطبيقية**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

71 غازي فيصل، **التنمية السياسية في بلدان العالم الثالث**. بغداد: مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، 1993.

1	إبراهيم محمود، أحمد، "الإرهاب الجديد : الشكل الرئيبسي للصراع المسلح في الساحة الدولية "، **السياسة الدولية**، القاهرة، مركز الأهرام للدراسات، السنة 38، العدد 147(جانفي 2002).
2	أبو طالب، حسن، "هل يتجه النظام الدولي نحو التعددية القطبية "، **مجلة السياسة الدولية** ، العدد 161(جويلية 2005)، المجلد 40.
3	إسماعيل الحديثي، خليل، "النظام الدولي الجديد وإصلاح الأمم المتحدة "، **مجلة شؤون عربية** ، العدد 80(1994).
4	الدسوقي، أبو بكر، " ستون عاما على الأمم المتحدة : العقبات أمام الإصلاح"، **السياسة الدولية**، مركز الأهرام، العدد162(أكتوبر 2005)، المجلد 40.
5	الزعبي، موسى، "الأمم المتحدة والنزاعات المسلحة في العالم "، **مجلة المعرفة**، دمشق، العدد 477، حزيران 2003.

ب. المجلات والدوريات:

ج. المذكرات والرسائل الجامعية:

حامد، طاهر خالد، شنيكات، **سياسة الولايات المتحدة تجاه هيئة الأمم المتحدة (1990−2004)**، أطروحة مقدمة لتيل در جة دكتوراه الفلسفة في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2005.	**1**
حسين محمود، سعيد، **التطورات الراهنة في النظام الدولي وأثرها على مبدأ استخدام القوة في العلاقات الدولية**، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2005.	**2**
فؤاد فهمي، نهال، **مشكلات الإدارة العامة الدولية : دراسة تطبيقية على الأمانة العامة للأمم المتحدة** ، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2000.	**3**
فتيحة، ليتيم، **عقوبات الأمم الاقتصادية وآثارها حقوق الإنسان في العراق** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلاقات الدولية، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2003.	**4**
محمد عبد الله، أحمد، **تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين**، دراسة مقدمة للحصول على درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، 2004.	**5**
مشهور متعب الزغبي، محمود، **أثر النظام الدولي على فعالية مجلس الأمن : دراسة في الحالة العراقية**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم السياسية، ج امعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006.	**6**

د. الحوارات والمحاضرات

1	حوار مع د. عبد الله النفيسي، **برنامج بلا حدود**، قناة الجزيرة، يوم 2002/09/19.
2	حوار مع الدكتور بطرس غالي، **جريدة الأهرام**، السنة 131 العدد 43854 (2006/12/31).
3	علي الدين هلال، محاضرة: "**القوى البازغة**"، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، ليبيا، طرابلس، يوم الثلاثاء 2006/4/18.

هـ. البرامج التليفزيونية:

1. برنامج **حصاد العام 2007**، قناة الجزيرة، يوم 2007/12/31.

و. مواقع الإنترنت:

1	إبراهيم محمد، **الأمم المتحدة بين ضرورة الإصلاح ومصالح القوى العظمى:** *http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1447628,00.html*
2	أشرف صادق، "مفكرون وخبراء يناقشون مستقبل العالم بعد الحرب : الأمم المتحدة أول ضحايا العدوان "، **مجلة العربي**، مركز الأهرام، العدد 123 (2003/03/29): *http://arabi.ahram.org.eg/arabi/ahram/2003/3/29/fron0.htm*
3	ألفين توفلر، "**هل الأمم المتحدة قادرة على البقاء على قيد الحياة؟**"، المركز العربي للدراسات المستقبلية: *http://www.mostakbaliat.com/alven.html*
4	باسكال بونيفاس ، **توسيع مجلس الأمن : الأبعاد والتحديات** ، 13 أوت 2005: *http://www.ecssr.ac.ae/CDA/ar/FeaturedTopics/DisplayTopic/0,2251,412-0-39,00.html*
5	**برهان غليون**، العرب وعالم ما بعد 11 سبتمبر : *http://www_230=di?igc.elcitrawohs_/nib-igc/moc.rkif.*
6	خالد حامد،" المفكر الأمريكي الاستراتيجي جوزيف ناي : الاعتماد على القوة العسكرية خطأ استراتيجي فادح "، **مجلة الجزيرة** ، العدد 100(الثلاثاء 28 /2004/09): *http://www.al-jazirah.com/magazine/28092004/almlfsais3.htm* (تاريخ دخول الموقع 2008/05/07)
7	خالد غزال، **أميركا والعالم : إغراء القوّة ومداها** : *http://maaber.50megs.com/issue_october06/books_and_readings2.htm* (تاريخ دخول الموقع 2008/05/07)
8	خالص جلبي، **سؤال ما قبل الإصلاح: أهو مجلس للأمن.. أم ناد للقمار؟ (7 جوان 2005):** *http://www.asharqalawsat.com/leader.asp?section=3&article=304157&issueno=9688*(تاريخ دخول الموقع 2008/09/17)

9	**خضر الدهراوي** ، مكافحة الاحتباس الحراري ، **مجلة خالد العسكرية ، (2005/12/01)، ب .م ، ن :** *http://www.kkmaq.gov.sa/detail.asp?InNewsItemID=179020&InTemplateKey=print*(تاريخ دخول الموقع 2008/05/07)
10	سعد محيو ، **الأمم المتحدة ..تطور أم موت** ؟،(2005/06/29): *http://www.almotamar.net/news/22745.htm* (تاريخ دخول الموقع 2008/09/17)
11	سامنتا باور، **الأمم المتحدة.. مؤسسة خارج إطار الزمان**(2008/05/29): *akhbaa.org/wesima_articles/article-20080529-47772.html www. http://*
12	سيباستيان مالابي، **مقاتل بلا ذخيرة ..بان كي مون.. يقود المهمة المستحيلة ويعرف أنه محكوم بالفشل المركز الدولي لدراسات أمريكا والغرب** : *http://www.icaws.org/site/modules.php?name=News&file=article&sid=9703*
13	سلام صادق، **الإدارة الأمريكية تُجهض مساعي إصلاح الأمم المتحدة،** الحوار المتمدن ، العدد: 1349 (2005/ 10 / 16). *http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=48012* (تاريخ دخول الموقع 2008/07/23)
14	عبد الله النفيسي، **أي مستقبل للأمة في زمن الاحتكارات** (06/02/2007): *http://www.al-resalah.net/Studies/detail.asp?iData=90&iCat=74&iChannel=11&nChannel=Studies* (تاريخ دخول الموقع 2008/08/07)
15	عباس احمد النور ، **حول إصلاح الأمم المتحدة** : (تاريخ دخول الموقع 2008/08/18). *http://www.sudaneseonline.com/aarticle2005/sep16-89101.shtml*
16	على القاسمى، **ابرز منظري المحافظون الجدد في كتاب عن مستقبل الأمم المتحدة ، جريدة القدس العربي،** (23 جانفي 2006): *http://www.alquds.co.uk/index.asp?fname=2006\01\01-23\r017y.htm*
17	كوفي أنان، **عالم متغير وأمم متحدة متغيرة** : *http://www.un.org/arabic/reform/intro.html* (2008/06/11).
18	كوفي أنان ، **تقرير الأمين العام " الاستثمار في الأمم المتحدة " والشؤون المالية : الاستثمار في الميزانية.** (تاريخ دخول الموقع ديسمبر 2007): *http://secint50.un.org/arabic/reform/part5.html*
19	كوفي أنان، تقرير **الاستثمار في الأفراد** : (تاريخ دخول الموقع ديسمبر 2007): *http://www.huwu.org/arabic/reform/part1.html* (2008/06/11)

20	كوفي أنان ، **الاستثمار في القيادة** : <u>*http://www.huwu.org/arabic/reform/part2.html*</u>(2008/06/11)
21	كوفي أنان، **الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات** : <u>*http://www.huwu.org/arabic/reform/part3.html*</u> **(تاريخ دخول الموقع 12/11 /2007)**
22	**كوفي أنان،** الاستثمار في طرق جديدة لتنفيذ الخدمات : <u>***http://www.huwu.org/arabic/reform/part4.html***</u> **(تاريخ دخول الموقع 12/11 /2007)**
23	**لؤي، المدهون ، الأمم المتحدة على مفترق طرق: إصلاح جذري أم تهميش ذاتي:** <u>*http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1708285,00.html*</u>
24	**محمد جمال عرفة،** في عامها الستين.. الأمم المتحدة في طريقها للتقاعد، (19/09/2005): <u>*http://www.islamonline.net/arabic/politics/2005/09/article15.shtml*</u> (تاريخ دخول الموقع 2008/07/21)
25	نبيل شبيب، **قمة الالفية في الأمم المتحدة : مستقبل النظام الدولي بين تقييد الأمم المتحدة وهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية،** (2008/06/19): <u>*http://www.midadulkalam.info/midad/modules.php?name=News&file=article&side=542*</u> (تاريخ دخول الموقع: 2008/07/05)
26	هيلاري كلينتون، "الامن في القرن الحادي والعشرين والفرص المتاحة فيه "، ترجمة المركز العراقي للدراسات الاستراتيجية، **مجلة شؤون خارجية** "، (نوفمبر/ ديسمبر. 2007): <u>*http://www.icss-iq.org/security%20in%2021st%20century.doc*</u> (تاريخ دخول الموقع 03/11 /2008)
27	وحيد عبد المجيد، **إصلاح الأمم المتحدة في غياب العرب** (07/ 02/ 2005):__ <u>*http://www.ecssr.ac.ae/CDA/ar/FeaturedTopics/DisplayTopic/0,2251,357-0-39,00.html*</u> (تاريخ دخول الموقع 03/11 /2008)
28	**يانغ تشى وانغ ،** تقرير سنوي: إصلاح الأمم المتحدة يتقدم ببطء في ظل أزمة الميزانية**(2005-12-23):** <u>*http://www.arabic.xinhuanet.com/arabic/2005-12/23/content_197661.htm*</u>
29	**إصلاح الأمم المتحدة ..لماذا..كيف...ومتى؟** مركز السلام للثقافة الدبلوماسية <u>*http://www.siironline.org/alabwab/diplomacy-center/010.htm*</u> (تاريخ الدخول في الموقع ديسمبر 2007).

30	**الإصلاح في الأمم المتحدة : موجز:** *http://www.un.org/arabic/reform/summary.html* (2008/06/11)
31	**الأمم المتحدة تقر ميزانيتها رغم اعتراض أميركا (تاريخ دخول الموقع ديسمبر 2008):** *http://www.aljazeera.net/News/archive/archive?ArchiveId=1078861*
32	النص الحرفي للقرار 1757(ماي 2007) *http://www.arabinfocenter.net/index.php?d=93&id=38780*
33	**بان كي مون : تغير المناخ يماثل خطر الحرب** :2007/03/02 *http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/sci_tech/newsid_6410000/6410695.stm*
34	**بوابة عمل منظومة الأمم المتحدة في مجال تغير المناخ:** *http://www.un.org/arabic/climatechange*
35	**تحالف بين ألمانيا والبرازيل والهند واليابان للحصول على عضوية مجلس الأمن،** جريدة الشرق الأوسط، العدد 9433 (25 سبتمبر 2004): *http://www.aawsat.com/details.asp?section=4&article=257115&issueno=9433* (تاريخ دخول الموقع2007/09/25)
36	**أمين عام جديد للأمم المتحدة** ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية (08أكتوبر 2006): *http://www.ecssr.ac.ae/CDA/ar/FeaturedTopics/DisplayTopic/0,2251,522,00.htm* (تاريخ دخول الموقع 10/11/ 2008)
37	**تدابير الإصلاح الإداري لتعزيز المساءلة، والسلوك الأخلاقي، والأداء الإداري** : *http://www0.un.org/arabic/reform/mru.html* (2008/06/11)
38	**تقرير الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام : الحاجة إلى التغيير** : *http://www.un.org/arabic/peace/reports/peace_operations/docs/part1.htm* (تاريخ دخول الموقع : *2008/06/10)*

39	**ستون عاما من حفظ السلام التابع للأمم المتحدة :** *http://www.un.org/arabic/events/peacekeeping60/60years.shtml* (تاريخ دخول الموقع *2008/06/10*)
40	**شيء من السياسة : الحب المفقود بين الأمم المتحدة والإدارة الامريكية:** *http://www.26sep.net/newsweekarticle.php?lng=arabic&sid=37267* (تاريخ دخول الموقع 2008/07/21)
41	**قرار الجمعية العامة يعتمد الخطوات الأولى لتعزيز إدارة الأمانة العامة:**___ *http://www.un.org/arabic/reform]* *(2008/05/07)*
42	**هل تستحق قيمة الأمم المتحدة ما ينفق عليها من أموال؟ (تاريخ دخول الموقع جانفي 2008) .** *http://www.iloveflash.org/arabic/geninfo/ir/ch5/ch5_txt.htm*

ثانيا: باللغة الفرنسية:

أ. الكتب:

1	*Badie, Bertrand, Bedar, Saïda, Bessis, Sophie, et Chemillier-Gendreau Monique, **Qui a peur du XXIe siècle : le nouveau système international , Paris, La Decouverte**,(23 juin 2006).*
2	*Bennantar, Abdenour, **L'ONU Après La Guerre Froide : L'impératif de Réforme**, Alger, Casbah édition 2002.*
3	*Edouard, Deldique Pierre, **Faut'il suprimer L'ONU**, Paris, Hchette Littératures ,2003.*
4	*Patrick Moynihan, Daniel, **A dangerous place**, Boston, Little Brown, 1978.*
5	*Russbach,Olivier **ONU conte ONU : Le droit international confisqué**, Paris, XIII[ème] édition la découverte, 1994.*

6	*sapir, J,* ***Le nouveau XXI e siècle : Du siècle américain au retour des nations****, Paris, Le Seuil , 2008,*

ب. المجلات:

1	*Sur ‚Serge," la Sécurité internationale et l'évolution de la sécurité collective",* **le Trimestre du monde***, Malakoff, IV, 1992, P 121.*

ج. مواقع الإنترنت:

1	*Pierre Beaudet,* ***La reforme de L'ONU ,Pourqui ? Pourquoi ? (16/09/2005)*** *: http://www.alternatives.ca/article2082.html* (تاريخ الدخول 02 جانفي 2008)
2	***Evolution des missions de maintien de la paix*** *http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/maintien-paix/missionsgene.shtml(2008 /05/04).*
3	***Maintien de la paix : les abus financiers seront punis mais une réforme est urgente, affirme Mark Malloch Brown :*** *http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=11910&Cr=conseil&Cr1=abus (2008 /05/04)*
4	***Rapport d'information de la Commission de la défense nationale et des forces armées, sur le colloque international "pour défendre la paix, réformer l'ONU"****, tenu à Paris les 31 janvier et 1er février 2001 (intervention de Hubert Védrine, ministre français des affaires étrangères), Assemblée nationale, juin 2001 :http:// ladocumentationfrançaise.fr/rapport-publics/notices/014000465.shtm.* (*تاريخ دخول الموقع*: 2008/05/09)
5	***rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies*** *:http://un.org/french/peace/report/peace_operations/Le* (تاريخ دخول الموقع2008/05/24)
6	***Organisation des Nations unies*** *, Un article de Wikipédia, l'encyclopédie libre : http://fr.wikipedia.org/wiki/Organisation_des_Nations_unies* ***Agenda pour la paix, diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix:*** *http:// ladocumentationfrançaise.fr/dossier/maitien-paix/pdf/agenda1992.pdf* (تاريخ دخول الموقع2008/05/17)
	Une initiative européenne pour renforcer le rôle des Nations unies en

7	*décembre 2003* : *http://www.assemblee-* ,"**faveur de la paix et de la sécurité** *ueo.org/fr/documents/ sessions_ordinaires/rpt/2003/1839.pdf* **الموقع:** دخول تاريخ((2008/05/07

ثالثا: باللغة الانجليزيــة:

أ. المجلات

1	*Helms, Jess," Saving the UN : A Challenge to the Next Secretary General",* ***Foreign Affairs*** *; 09/10/1996 , p* 43.
2	*Imber, Mark, "Reforming the UN Security Council",* **International relations**, *volume 20, number 3 (septembre 2006), p 331.*

ب. الجرائد:

1	*Perle, Richard, « Thank God for the Death of the UN »,* ***The Guardian*** *, March21, 2003.p 9.*

ج. مواقع الإنترنت:

1	**, Associated Press ,**"*UN Peacekeeping Split to 2 Departments*"*Alexandra Olson , June 29, 2007 : http://globalpolicy.igc.org/security/peacekpg/reform/2007/0629splitintwo.htm .(2008 /05/04)*
2	*Anya Schmemann,(Deputy Director, Council on Foreign Relations)* ***The Future of the United Nations: Outlining a Reform Agenda for Ban Ki-Moon, December*** *21, 2006: http://www.cfr.org/bios/11038/anya_schmemann.html*
3	*Bossuy,* ***The Adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights*** *(bossuy report, economic and social council), June 21, 2000: http://igc.org/olobal/secinty/santions /un reports/bossuy.htm).(تاريخ استخدام الموقع*
4	*Céline Nahory, "**The Hidden Veto",** Global, Policy forum* (تاريخ الدخول للموقع 1 أفريل 2008) *May 2004: http://www.globalpolicy.org/security/veto/2004/0519hiddenveto.htm*

5	*"The New New World Order", **Foreign Affairs**, March/April Daniel W. Drezner, 2007:http://www.foreignaffairs.org/20070301faessay86203/daniel-w-drezner/the-new-new-world-order.html*
6	*Fareed Zakaria,"The Future of American Power :How America Can Survive the Rise of the Rest", **Foreign Affairs**,(May/June 2008):* *http://www.foreignaffairs.org/20080501facomment87303-p70/fareed-zakaria/the-future-of-american-*
7	*James A. Paul, **Alternative Financing for Global Peace and Development**,* **September 1997**: *http://www.globalpolicy.org/finance/alternat/analysis.htm.*
8	*John.E . Trent, **How to reform the United Nations**: A Paper presented at the annual meeting of the ISA's 49th ANNUAL CONVENTION, BRIDGING MULTIPLE DIVIDES, Hilton San Francisco, SAN FRANCISCO; (2008-08-13) http://www.allacademic.com/meta/p253405_index.html:* (تاريخ دخول الموقع: 2008/08/16)
9	*Keynote Speech by H.E. Mr. Shen Guofang Assistant Foreign Minister of China on the sub-item of "**the Role of the UN Security Council in Future World Order**" at the International Conference of the Konrad Adenauer Foundation **Towards an Enhanced Role of the UN Security Council in Maintaining International Peace and Security** , 2003/11/21 : http://test.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t45317.htm* (تاريخ دخول الموقع _2008/05/09)
10	***Louis B. Sohn, " Important Improvements in the Functioning of the Principal Organs of the United Nations That Can Be Made Without Charter Reform",*** *American Journal of International Law ,**October, 1997**:* *http://www.globalpolicy.org/reform/sohn.htm* **(تاريخ دخول الموقع 2/04/ 2008**
11	*Maggie Farley, " Ban's UN Peacekeeping Reforms Rejected**" , Los Angeles Times,*** *February 6, 2007 :* *http://globalpolicy.igc.org/security/peacekpg/reform/2007/0206rejected.htm* (تاريخ دخول الموقع 2008/05/04).
12	*G. John Ikenberry , « The Rise of China and the Future of the West : Can the Liberal System Survive? »**, Foreign Affairs**, (January/February 2008) : http://www.foreignaffairs.org/20080101faessay87102/g-john-ikenberry/the-rise-of-china-and-the-future-of-the-west.html*
	Richard N. Haass: "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance?",

13	***Foreign Affairs***, *(May/June 2008): http://www.foreignaffairs.org/20080501faessay87304/richard-n-haass/the-age-of-nonpolarity.html*(تاريخ دخول الموقع 2008/07/01)
14	*Rodrigue Tremblay,* ***Mr. Ban Ki-Moon and the Future of the United Nations****, Global Research, January 13, 2008: http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=7786* (تاريخ دخول الموقع 2008/11/03)
15	*Steven Kull ,* ***Americans on the iraq war And the future of the united nations****(March 31, 2003) : http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/international_security_bt/106.php?lb=btun&pnt=106&nid=&id=*
16	***Droit de veto au Conseil de sécurité des Nations unies:*** *http://fr.wikipedia.org/wiki/Droit_de_veto_au_Conseil_de_s%C3%A9curit%C3%A9_des_Nations_unies*
17	***StatementBy The Deputy Permanent Representative Of The Russian Federation Mr.Konstantin Dolgov To The Special Committee On Peacekeeping Operations on11 March 2008:*** *http://www.un.int/russia/new/MainRoot/Statements/ga/ga_docs/Statement110308en.htm*
18	*Thalif Deen****, South Faults , Double Standards on UN Top Jobs,*** *March 14, 2007****:*** *http://www.globalpolicy.org/reform/topics/manage/2007/0314dblestd.htm* ***(11/06/2008****)*
19	***UN Panel on Reforming UN Peacekeeping Recommends a New Peacebuilding Commission (December 2, 2004)*** *http://globalpolicy.igc.org/security/peacekpg/reform/2004/1202pckpgcmsion.htm* (تاريخ دخول الموقع: 2007/12/23)
20	***What is peacekeeping?*** *http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q1.htm*
21	***Who decides to dispatch a UN peacekeeping operation and who is in charge on the ground?*** *http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q8.htm*
22	***How much does it cost and who pays?*** *http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q9.htm* (تاريخ دخول الموقع2008/04/04)

23	***Who contributes personnel?*** *http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q11.htm* (تاريخ دخول الموقع2008/04/04)
24	***How do you measure success in peacekeeping and what are some recent examples?*** *http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q18.htm*
25	***What are the current challenges to successful peacekeeping?*** *http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q6.htm* (*تاريخ دخول الموقع 12/05/2008*)
26	***What has the UN done to improve peacekeeping since the 1990's?*** *http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q5.htm* (تاريخ دخول الموقع2008/05/24)
27	***How is the UN cooperating with other peace and security organizations?*** *http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q13.htm*(تاريخ دخول الموقع2008/04/04)

ملخص:

إن ما يشهده العالم اليوم، سواء سمي نظاما عالميا جديدا أو حقبة جديدة في تاريخ العلاقات الدولية أو مرحلة انتقالية في النظام العالمي، يفرض السعي إلى إقرار مقاصد ومبادئ جديدة ونظما ملائمة لإدارة العلاقات الدولية، ومعالجة مشكلاتها في إطار من العمل الجماعي الذي تجسده منظمة أممية دولية حديثة وفعالة تستوعب كل الفاعلين والقوى الموجودة على الساحة الدولية. وعليه، فقد ارتفعت دعوات الإصلاح من العديد من الأطراف سواء كانت دولا، منظمات غير حكومية، أكاديميين وباحثين، وحتى العديد من الأصوات داخل المنظمة نفسها، تنادي بضرورة إصلاح المنظمة وتعزيزها، بما يمكنها من مواجهة تحديات وتعقيدات القرن الحادي والعشرين.

فبعد مرور أكثر من ستة عقود من حياتها، باتت المنظمة تعيش اليوم عدة أزمات سياسية هيكلية، مالية وإدارية شكلت في المحصلة جملة المبررات الموضوعية التي تحتم إصلاحها من أجل تعزيزها والنهوض بها. وزيادة فاعلية أجهزتها المختلفة لكي تتحمل مسؤولياتها كمنظمة طوعية تمثل أمم العالم المختلفة وتحافظ على مصالحها:

1. إن إعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة أصبح من القضايا الهامة المطروحة للبحث بعد أن تكشفت الخلافات الواضحة في وجهات النظر، وأصبحت الحاجة ماسة لميثاق جديد ينظم ا لتعاون الدولي.

2. إن الأمم المتحدة في حاجة إلى إصلاح شامل وجذري في أجهزتها المختلفة ، ولا سيما فيما يتعلق بتشكيل مجلس الأمن الدولي، الذي أصبح بحاجة أكثر من أي وقت مضى إلى توسيع عدد أعضاءه، بما يحقق المساواة بين مختلف الشعوب الأعضاء في الأمم المتحدة، إضافة إلى ضرورة إعادة النظر والاعتبار لدور الجمعية العامة وتعزيز صلاحياتها خاصة الرقابة على المجلس . وكذلك ضرورة إيجاد مصادر تمويل مبتكرة وتحديث الإدارة في المنظمة، فضلا عن تفعيل وإصلاح دورها في حفظ السلم والأمن الدوليين.

3. إن بيت الداء في عجز الأمم المتحدة في القيام بواجباتها وفي فشل الإصلاح يكمن في عدم وجود إرادة حقيقية للتغيير وعدم نضج المجتمع الدولي، فضلا عن خلافات المصالح والرؤى وهيمنة القطب الواحد الذي تمثله الولايات المتحدة الأمريكية في النظام العالمي الجديد والتي إن لم تتخل عن أساليب الهيمنة والسياسات الانفرادية التي تتبعها لتسيير شؤون العالم بعيداً عن قرارات الأمم المتحدة والشرعية الدولية ، فلن يكون بعيداً ذلك اليوم الذي تلقى فيه الأمم المتحدة مصير عصبة الأمم التي سبقتها.

وعليه فإن مستقبل الأمم المتحدة يبقى إلى حد كبير مرتبطا بمستقبل النظام الدولي وما ستؤول إليه توزانات القوى فيه، ونظرة هذه القوى إلى الدور الذي يفترض أن تلعبه المنظمة في مواجهة التحديات السياسية والاقتصادية والأمنية المختلفة.

Abstract:

The world is witnessing a new era, a new world order that is totally different from the one established after the Second World War. That's why we need the innovation of new rules, new principles ad new systems that govern the international relations through a new global organization in order to solve all the world problems.

After six decades, the United Nations is suffering from many crises: political, financial, structural and administrable, those form the major causes of the reform process.

As a result, many proposals were given in order to strength, modernize the UN and to revitalize its political and economical roles. The proposals focused on the need of a radical change including:

1. Reviewing the UN chart.
2. Reforming the UN Security Council by enlarging its permanent and non permanent members, reforming the voting system and annulling the veto.
3. Revitalizing the role of the General Assembly.

4. Finding new financial sources.
5. Modernizing the administration and reforming the UN peace keeping role.

Unfortunately, all previous proposals failed because of many obstacles especially: the lack of a real will to change, the hegemony of unipolarity in the world, divergences between states mainly between great powers which refuse any change that can threat their interests ..etc. As a result, the United Nations organization remains weak and marginalized and this fact will sustain in the near future.

Finally, the fact that the UN organization reflects the world order, its future will depend on the shape of the latter, whether it is a monopolar order, a multi polar order, a balanced powers order or an non polar order. In each pretended order, the organization will have a role and position.